

Die Zusammenarbeit zwischen Untersuchungsrichter und Polizei im St. Gallischen Strafprozeß

(Ordentliches Verfahren bei Verbrechen und Vergehen)

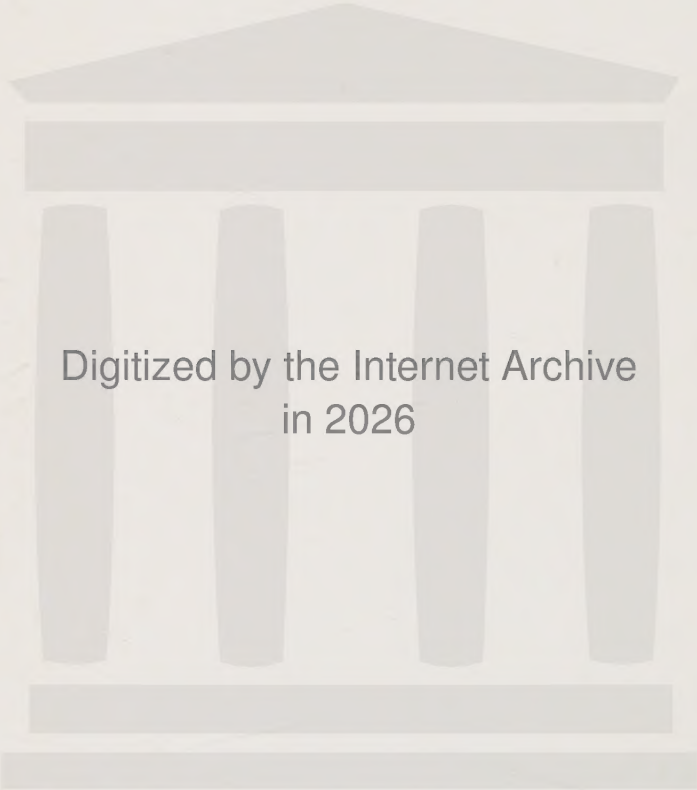
DISSERTATION

der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Zürich
zur Erlangung der Würde eines
Doktors der Rechtswissenschaft

vorgelegt von

WALTER LOCHER
von Heiden AR

genehmigt auf Antrag von
Herrn Prof. Dr. Robert Hauser



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41507207_0023

Die Zusammenarbeit zwischen Untersuchungsrichter und Polizei im St. Gallischen Strafprozeß

(Ordentliches Verfahren bei Verbrechen und Vergehen)

DISSERTATION

der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Zürich
zur Erlangung der Würde eines
Doktors der Rechtswissenschaft

vorgelegt von

WALTER LOCHER

von Heiden AR

genehmigt auf Antrag von
Herrn Prof. Dr. Robert Hauser

Die Rechts- und staatswissenschaftliche Fakultät gestattet hierdurch die Drucklegung vorliegender Dissertation, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Anschauungen Stellung zu nehmen.

Zürich, den 14. Juli 1982

Der Dekan:
Prof. Dr. Emil Stark

Meinen Eltern





An dieser Stelle danke ich Herrn Professor Dr. Robert Hauser für das grosse Interesse, das er meiner Dissertation stets entgegengebracht hat und für die wertvollen Hinweise zum Thema.

Ohne die Bereitschaft der st. gallischen Strafverfolgungsbehörden, mir jederzeit umfassend die verlangten Auskünfte zu erteilen, wäre diese Arbeit nicht möglich gewesen. An Stelle vieler danke ich besonders

- Herrn lic. iur. G. Morger, Präsident der Anklagekammer des Kantons St. Gallen
- Herrn Dr. iur. L. Eugster, Sekretär der Anklagekammer des Kantons St. Gallen
- Herrn Dr. iur. B. Roth, Geschäftsleiter der Staatsanwaltschaft des Kantons St. Gallen
- Herrn Dr. iur. H. Voigt, Geschäftsleiter des URA St. Gallen (bis April 1982)
- Herrn Bezirksammann B. Baumgartner, Lichtensteig
- Herrn Oblt W. Rohrer, Chef der KRIPO (bis 31. März 1982)
- Herrn Wm Hans Schmid, Spezialdienst KRIPO

Aufrichtigen Dank verdient schliesslich mein Vater für die kritische und anregende Durchsicht des Manuskriptes.

Literatur, Judikatur und Rechtsfortbildung sind im allgemeinen bis Ende 1981 berücksichtigt.

INHALTSÜBERSICHT

INHALTSVERZEICHNIS

LITERATURVERZEICHNIS

ABKÜRZUNGEN UND PERIODIKA

VERZEICHNIS DER AMTSBERICHTE, KREISSCHREIBEN UND MATERIALIEN

EINLEITUNG

ERSTER TEIL: ZUSAMMENARBEIT DE LEGE LATA

1. Abschnitt: VERFAHRENSBETEILIGTE

1. Kapitel: Organe der Strafuntersuchung

§ 1 Allgemeines

§ 2 Polizei

§ 3 Untersuchungsrichter

§ 4 Hilfskräfte des Untersuchungsrichters

§ 5 Übrige an der Untersuchung beteiligte staatliche Organe

§ 6 Aufsichtsbehörden

2. Kapitel: Übrige, direktbetroffene Verfahrensbeteiligte

§ 7 Zum Begriff der "Partei" in der Untersuchung

§ 8 Der Angeschuldigte

§ 9 Kläger

2. Abschnitt: ZUSAMMENARBEIT IM ALLGEMEINEN

1. Kapitel: Die Untersuchung im System des st. gallischen Strafverfahrens

§ 10 Wesen des Strafverfahrens

§ 11 Die Tätigkeit der Polizei im Rahmen der Untersuchung

2. Kapitel: Die Aufgabenbereiche von Untersuchungsrichter und Polizei im allgemeinen

§ 12 Das Verhältnis zwischen StP und PolG

§ 13 Allgemeine Abgrenzungskriterien für die Arbeit UR/Polizei

3. Abschnitt: ZUSAMMENARBEIT NACH GESETZ

1. Kapitel: Anstoss zum Strafverfahren

§ 14 Anzeige

§ 15 Strafklage und eigene Wahrnehmung

2. Kapitel: Die unselbständige Tätigkeit der Polizei als Regel

§ 16 Die unselbständige Tätigkeit der Polizei im Rahmen des untersuchungsrichterlichen Vorverfahrens

§ 17 Die unselbständige Tätigkeit der Polizei nach Eröffnung der Untersuchung

§ 18 Der untersuchungsrichterliche Auftrag an die Polizei

3. Kapitel: Die selbständige Tätigkeit der Polizei als Ausnahme

§ 19 Die selbständige Fahndungstätigkeit

§ 20 Die selbständige Tätigkeit der Polizei vor Einleitung des Strafverfahrens: Vorerhebungen (polizeiliches Vorverfahren)

§ 21 Die selbständige Tätigkeit der Polizei im Zusammenhang mit einer zu eröffnenden oder eröffneten Untersuchung

4. Abschnitt: ZUSAMMENARBEIT IN DER PRAXIS

1. Kapitel: Einleitung des Strafverfahrens und Eröffnung der Untersuchung

§ 22 Einleitung des Strafverfahrens

§ 23 Vorverfahren und Eröffnung der Untersuchung

2. Kapitel: Untersuchung und Ermittlung

§ 24 Kriminalistische Tatbestandsaufnahme und strafprozessualer Beweis

§ 25 Polizeilich angeordnete und untersuchungsrichterlich verfügte Zwangsmittel

§ 26 Verfahrensleitung

ZWEITER TEIL: ZUSAMMENARBEIT DE LEGE FERENDA

1. Abschnitt: NOTWENDIGKEIT, AUSGANGSPUNKT UND MÖGLICHKEITEN EINER NEUORDNUNG

- 1. Kapitel: Das Verhältnis zwischen Gesetz und Praxis als Ausgangspunkt für eine Neuordnung
 - § 27 Notwendigkeit einer Neuordnung
 - § 28 Diskrepanz zwischen Praxis und Gesetz
- 2. Kapitel: Möglichkeiten der rechtlichen Umschreibung der Zusammenarbeit in der Zukunft
 - § 29 Die Anpassung der Praxis an das Gesetz
 - § 30 Die Anpassung des Gesetzes an die Praxis

2. Abschnitt: LÖSUNGSVORSCHLAG DE LEGE FERENDA

- 1. Kapitel: Grundsätzliches
 - § 31 Untersuchung und Gerichtsverfahren
 - § 32 Kernpunkte des Lösungsvorschlages
- 2. Kapitel: Die Lösungsvorschläge im einzelnen
 - § 33 Gesetzgeberische Vorschläge
 - § 34 Organisatorische Vorschläge

INHALTSVERZEICHNIS

LITERATURVERZEICHNIS	XXII
ABKÜRZUNGEN UND PERIODIKA	XXVII
VERZEICHNIS DER MATERIALIEN	XXXI
EINLEITUNG	1
ERSTER TEIL: ZUSAMMENARBEIT DE LEGE LATA	
1. Abschnitt: VERFAHRENSBETEILIGTE	4
1. Kapitel: Organe der Strafuntersuchung	4
§ 1 Allgemeines	4
1. Gerichtsverfassungsrecht	4
2. Rechtsnatur und Funktion der Untersuchungsorgane	4
a) Die Organe der Strafuntersuchung als Verwaltungsbehörden	4
b) Die Strafuntersuchungsbehörden als Organe der Rechtspflege	5
c) Die Untersuchungs- und Anklagetätigkeit im st. gallischen Recht	6
§ 2 Polizei	
1. Allgemeines	7
2. Organisation	7
a) Polizeibehörden	7
b) Polizeikräfte	8
aa) Polizeikräfte der Gemeinde	8
bb) Kantonspolizei	8
cc) Kriminalpolizei im besonderen	9
3. Zuständigkeit	10
a) Örtliche Zuständigkeit	10
b) Aufgabenbereich im Rahmen der Unter- suchung von Verbrechen und Vergehen	11

§ 3	Untersuchungsrichter	11
1.	Allgemeines	11
2.	Der Bezirksammann als Untersuchungsrichter	13
a)	Örtliche Zuständigkeit	13
b)	Sachliche Zuständigkeit der Land-Bezirksammänner	13
aa)	Führung der Untersuchung und Überweisung	14
bb)	Einzelrichterliche Beurteilung von Strafsachen	14
cc)	Vollzug von Strafentscheiden	14
c)	Sachliche Zuständigkeit des Bezirksammannes St. Gallen	14
d)	Bestellung	15
aa)	Wahlart	15
bb)	Wahlfähigkeit	15
cc)	Inkompatibilität	16
e)	Würdigung der Rechtsstellung des UR	17
aa)	Im allgemeinen	17
bb)	Im Lichte der EMRK	18
3.	Zusätzliche Untersuchungsrichter	21
a)	Organisation und Zuständigkeit	21
aa)	Zusätzliche UR im Bezirk St. Gallen	22
bb)	Zusätzliche UR für einen oder mehrere Landbezirke	22
cc)	Kantonale UR	23
b)	Bestellung	24
aa)	Wahlart	24
bb)	Wahlfähigkeit	24
cc)	Inkompatibilität	24
4.	Ausserordentliche Untersuchungsrichter	25
§ 4	Hilfskräfte des Untersuchungsrichters	26
1.	Bezirksamtsschreiber	26
a)	Handeln in selbständiger Funktion: abschliessende Untersuchung einzelner Geschäfte	26
b)	Handeln in unselbständiger Funktion: Stellvertreter des Untersuchungsrichters	27
2.	Beamte mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen	27
3.	Untersuchungsbeamte der Gemeinde	28

§ 5	Übrige an der Untersuchung beteiligte staatliche Organe	28
1.	Staatsanwalt	28
a)	Sachliche Zuständigkeit in der Untersuchung	28
b)	Sachliche Zuständigkeit im gerichtlichen Verfahren	29
c)	Gesetzeswächterschaft?	29
2.	Anklagekammer	30
a)	Allgemeines	30
b)	Sachliche Zuständigkeit	31
aa)	Aufsichtsbehörde	31
bb)	Ermächtigungsbehörde	31
cc)	Überweisungsbehörde	31
dd)	Entscheid über Entschädigungsbegehren	31
§ 6	Aufsichtsbehörden	31
1.	Bezirksamman	31
2.	Staatsanwalt	32
3.	Anklagekammer	33
4.	Regierungsrat und Departemente	34
5.	Grosser Rat	35
2. Kapitel:	Übrige, direktbetroffene Verfahrensbeteiligte	36
§ 7	Zum Begriff der "Partei" in der Untersuchung	36
§ 8	Der Angeschuldigte	36
1.	Begriff	36
a)	In der Lehre: Der Beschuldigte	36
b)	Im st. gallischen Strafprozess	37
2.	Abgrenzungen	37
a)	Abgrenzung zum Zeugen	38
b)	Abgrenzung zur Auskunftsperson	39
c)	Abgrenzung zum informell Befragten	40
§ 9	Der Kläger	41
1.	Terminologie des StP	41
2.	Abgrenzung zum Verzeiger	42

2. Abschnitt:	ZUSAMMENARBEIT IM ALLGEMEINEN	44
1. Kapitel:	Die Untersuchung im System des st. gallischen Strafverfahrens	44
§ 10	Wesen des Strafverfahrens	44
1.	Allgemeines	44
2.	Die Bedeutung der Untersuchung im System des st. gallischen Strafverfahrens	46
§ 11	Die Tätigkeit der Polizei im Rahmen der Untersuchung	47
1.	Eingliedrigkeit der st. gallischen Untersuchung	47
2.	Polizeiliche Aufgaben bei Eingliedrigkeit	48
a)	Ist eine polizeiliche Ermittlungstätigkeit bei Eingliedrigkeit denkbar?	48
b)	Selbständige und unselbständige polizeiliche Ermittlungen	49
2. Kapitel:	Die Aufgabenbereiche von Untersuchungsrichter und Polizei im allgemeinen	49
	Vorbemerkung	49
§ 12	Das Verhältnis zwischen StP und PolG	50
§ 13	Allgemeine Abgrenzungskriterien für die Arbeit von UR/Polizei	51
1.	Der Zweck der strafprozessualen Handlung	51
2.	Die Abklärung der Schuldfrage und des subjektiven Tatbestandes	51
3.	Die Abklärung des Sachverhaltes und des objektiven Tatbestandes	52
4.	Beweismittelfindung und strafprozessualer Beweis	52
5.	Die Beständigkeit der Handlung	54
6.	Wert allgemeiner Abgrenzungskriterien	54

3. Abschnitt:	DIE ZUSAMMENARBEIT NACH GESETZ	55
	Allgemeines	55
1. Kapitel:	Anstoss zum Strafverfahren	56
	§ 14 Anzeige (StP 49/50)	56
	1. Grund der Anzeige	56
	a) Freiwillige Anzeige des Privaten	56
	b) Die auf Grund einer kantonalrechtlichen Pflicht erfolgte Anzeige	56
	aa) Allgemeine Anzeigepflicht von Behörden und Beamten ?	56
	bb) Anzeigepflicht der Polizei im besonderen	57
	cc) Spezialgesetzliche Anzeigepflichten	58
	2. Adressat	59
	a) Polizei	59
	b) Untersuchungsorgane, insbesondere UR	59
	3. Form und Inhalt der Anzeige	60
	4. Rechtsstellung des Anzeigers	60
	§ 15 Strafklage und eigene Wahrnehmung	61
	1. Strafklage (StP 35)	61
	2. Eigene Wahrnehmung (StP 53 I)	61
2. Kapitel:	Die unselbständige Tätigkeit der Polizei als Regel (StP 4 II/5)	62
	Vorbemerkungen	62
	§ 16 Die unselbständige Tätigkeit der Polizei im Rahmen des untersuchungsrichterlichen Vorverfahrens gemäss VVStP 6	63
	1. Zweck des Vorverfahrens	63
	2. Gang des Vorverfahrens	63
	3. Das Vorverfahren bei Antragsdelikten	64
	4. Abschluss des Vorverfahrens	65

§ 17 Die unselbständige Tätigkeit der Polizei nach Eröffnung der Untersuchung (StP 4 II/5)	65
1. Die Eröffnung der Untersuchung	65
a) Wann ist eine Untersuchung zu eröffnen?	65
b) Wann ist eine Untersuchung eröffnet?	66
c) Befugnis zur Eröffnung von Untersuchungen	67
aa) UR	67
bb) Andere Behörden	67
d) Bedeutung der Eröffnung	67
2. Polizeiliche Befugnisse im Rahmen des Unter- suchungsverfahrens	68
a) Beweisverfahren	69
aa) Befragung des Angeschuldigten (StP 63 I)	69
bb) Polizeiliche Befragung von Zeugen (StP 67 III)	71
cc) Polizeiliche Vornahme von Augenscheinen (StP 77 III)	73
dd) Polizeiliche Tatbestandsaufnahme (StP 79 I)	73
ee) Führungsbericht (StP 88)	73
b) Zwangsmittel	74
aa) Kriminalpolizeiliche Vorladung	74
bb) Vorführung (StP 91)	75
cc) Verhaftung (StP 92)	75
dd) Hausdurchsuchung (StP 110 I)	76
ee) Beschlagnahme (StP 106)	77
ff) Durchsuchung von Papieren (StP 112 f)	77
gg) Durchsuchung von Personen (StP 115 ff/ PolG 31 ff)	78
hh) Andere Zwangsmittel	80
§ 18 Der untersuchungsrichterliche Auftrag an die Polizei	80
3. Kapitel: Die selbständige Tätigkeit der Polizei als Ausnahme	81
Vorbemerkungen	81
§ 19 Die selbständige Fahndungstätigkeit	82
1. Begriff der Fahndung	82
2. Polizeiliche Befugnisse im Bereiche der Personen- fahndung	83
a) Feststellung der Personalien (PolG 28)	83
b) Durchsuchung von Personen (StP 115 II/PolG 31)	84

c) Polizeiliche Ausschreibung	85
d) Führung von Registraturen	85
aa) Erkennungsdienstliche Behandlung von Personen (StP 115 II/PolG 33 ff)	85
bb) Fremdenkontrolle (Wirtschaftsgesetz 42 I)	86
cc) Elektronisch gespeicherte Daten (PolG 32 II 37 ff)	86
e) Vorläufige Vorkehren	86
3. Polizeiliche Befugnisse im Bereiche der Sachfahndung	87
a) Kontrolle von Behältnissen (PolG 30)	87
b) Vorläufige Vorkehren	87
§ 20 Die selbständige Tätigkeit der Polizei vor Einleitung des Strafverfahrens: Polizeiliche Vorerhebungen	87
1. Polizeiliche Vorerhebungen bei eingliedriger Untersuchung	87
2. Vorerhebungen bei polizeilichen Wahrnehmungen	88
3. Vorerhebungen bei Anzeige-/Klageeinreichung Dritter an die Polizei	88
4. Umfang und Dauer selbständiger polizeilicher Vorerhebungen	89
§ 21 Die selbständige Tätigkeit der Polizei im Zusammenhang mit einer zu eröffnenden oder eröffneten Untersuchung	90
1. Vorläufige Vorkehren	
a) Der "erste Zugriff": Umfang, Dauer, Recht und Pflicht	90
b) "Gefahr im Verzug" als allgemeine Voraus- setzung vorläufiger Vorkehren	91
c) Vorläufigkeit	91
d) Vorläufige Vorkehren und Gang des Strafver- fahrens	91
e) Vorläufige Vorkehren zur Beweissicherung	92
aa) Die Befragung von "Zeugen" bei Gefahr des Beweisverlustes (StP 67 III)	92
bb) Vorsorgliche Tatbestandsaufnahmen (StP 79 II)	92
f) Vorsorgliche Zwangsmittel	92
aa) Vorläufige Festnahme (StP 95/PolV 55 ff)	93

bb) Vorläufige Beschlagnahme (StP 107 I)	93
cc) Polizeiliche Hausdurchsuchung (StP 110 II)	94
g) Vorläufige Vorgehen bei Antragsdelikten	94
2. Selbständige Tätigkeit der Polizei nach eröffneter Untersuchung	95
4. Abschnitt: ZUSAMMENARBEIT IN DER PRAXIS	96
Methodische Vorbemerkungen	96
1. Kapitel: Einleitung des Strafverfahrens und Eröffnung der Untersuchung	97
§ 22 Einleitung des Strafverfahrens	97
1. Strafanzeige	97
a) Anzeige des Privaten	97
b) Anzeigepflichtige im allgemeinen	98
c) Anzeigepflicht der Polizei im besonderen	99
aa) Allgemeines zur Anzeigepraxis	99
bb) Unverzügliche Information des UR	99
cc) Eigene polizeiliche Wahrnehmungen	100
dd) Festhalten der Anzeige, insbesondere Anzeigerapport	101
ee) Keine Rapportierung	102
2. Strafklage	104
3. Eigene Wahrnehmung des UR	105
§ 23 Vorverfahren und Eröffnung der Untersuchung	106
1. Einleitung des Strafverfahrens	106
2. Vorverfahren	106
a) Untersuchungsrichterliches Vorverfahren und polizeiliche Vorerhebungen	106
b) Fälle mit bekannter Täterschaft	107
c) Fälle mit unbekannter Täterschaft	108
3. Eröffnung der Untersuchung	108

2. Kapitel:	Untersuchung und Ermittlung	110
§ 24	Kriminalistische Tatbestandsaufnahme und strafprozessualer Beweis	110
1.	Untersuchungsrichterliche Einvernahmen und polizeiliche Befragungen zu Protokoll	110
a)	Allgemeines	110
b)	Befragung und Verhör des Angeschuldigten (StP 63)	112
aa)	Praktische Bedeutung	112
bb)	Räumliche Distanz zwischen UR und angeschuldigten	114
cc)	Rechtmässigkeit polizeilicher Befragungen nach eröffneter Untersuchung	115
dd)	Konkreter Tatvorwurf	118
c)	Befragungen und Einvernahmen von Zeugen (StP 67)	119
2.	Untersuchungsrichterlicher Augenschein und polizeiliche Tatbestandsaufnahme (StP 77 I und 79 II)	120
§ 25	Polizeilich angeordnete und untersuchungsrichterlich verfügte Zwangsmittel	122
1.	Durchsuchung von Personen	122
a)	Ärztliche Untersuchung und Blutprobe	122
b)	Personendurchsuchung (StP 115/PolG 31 lit. a) und Untersuchung (StP 116)	123
2.	Untersuchungshaft	124
3.	Beschlagnahme, Hausdurchsuchung und Durchsuchung von Papieren	125
a)	Beschlagnahme und Durchsuchung von Papieren	125
b)	Hausdurchsuchung und Beschlagnahme von Papieren	126
§ 26	Verfahrensleitung	127
1.	Person und Amt des BezA/UR	127
a)	Ausbildung von UR und Polizei	127
b)	Arbeitsbelastung und personelle Dotation	128

2. Verkehr UR/Polizei	130
a) Auftrag des UR an die Polizei	130
b) Aktive Beteiligung des UR an der polizeilichen Ermittlungstätigkeit	131
c) Zwischen- und Schlussberichte der Polizei	131

ZWEITER TEIL: ZUSAMMENARBEIT DE LEGE FERENDA

1. Abschnitt: NOTWENDIGKEIT, AUSGANGSPUNKT UND MÖGLICHKEITEN EINER NEUORDNUNG	134
1. Kapitel: Das Verhältnis zwischen Gesetz und Praxis als Ausgangspunkt für eine Neuordnung	134
§ 27 Notwendigkeit einer Neuordnung	134
§ 28 Diskrepanz zwischen Praxis und Gesetz	134
1. Verhältnis zwischen Praxis und Gesetz im Kanton St. Gallen	134
a) Im allgemeinen	134
b) Polizeiliches "Ermittlungsverfahren"?	135
c) Polizeiliche "Voruntersuchung"?	136
d) Gründe für diese Situation	136
2. Verhältnis zwischen Praxis und Gesetz im Geltungsbereich anderer Strafprozessordnungen	138
2. Kapitel: Möglichkeiten der rechtlichen Umschreibung der Zusammenarbeit in der Zukunft	139
§ 29 Die Anpassung der Praxis an das Gesetz	139
1. Durch Massnahmen der Aufsichtsbehörden und Gerichte	139
2. Durch organisatorische Massnahmen	140
§ 30 Die Anpassung des Gesetzes an die Praxis	142
1. Durch Umgestaltung des Verfahrens	142
a) Einführung einer zweigliedrigen Untersuchung	142
b) Beibehalten der eingliedrigen Untersuchung	143
2. Durch Anpassung der Behördenorganisation	145

2. Abschnitt:	LÖSUNGSVORSCHLAG DE LEGE FERENDA	148
1. Kapitel:	Grundsätzliches	148
	§ 31 Untersuchung und Gerichtsverfahren	148
	§ 32 Kernpunkte des Lösungsvorschlages	150
	1. In materieller Hinsicht	150
	a) Gesetzgeberische Massnahmen	150
	b) Organisatorische Massnahmen	151
	2. In formeller Hinsicht	151
2. Kapitel:	Die Lösungsvorschläge im einzelnen	152
	§ 33 Gesetzgeberische Vorschläge	152
	1. Aufgabe und Stellung der Polizei	152
	2. Aufgabe und Stellung des UR	155
	3. Strafanzeige/-klage und Vorverfahren	157
	4. Einleitung des Strafverfahrens und Eröffnung der Untersuchung	163
	5. Verhör und Befragung des Angeschuldigten	167
	6. Zwangsmittel im allgemeinen	170
	7. Kriminalpolizeiliches Vorladungs- und Vorführungsrecht	171
	8. Personendurchsuchung	172
	9. Blutprobe	173
	10. Rechtsverweigerungsbeschwerde	175
	§ 34 Organisatorische Vorschläge	178
	1. Organisation und Stellung der Bezirksämter	178
	2. Kantonale Untersuchungsrichter	179
	a) Allgemeines	179
	b) Gründe für und wider einen kantonalen UR	179
	aa) Gründe für einen kantonalen UR	179
	bb) Gründe gegen einen kantonalen UR	181
	c) Organisation und Zuständigkeit	181
	3. Aus- und Weiterbildung der BezA/UR	182

TAFELN:

— Übersicht I:	Vorverfahren und Untersuchung de lege lata	45
— Übersicht II:	Vergleich der Personellen Entwicklung bei UR- und Polizeistellen	129
— Übersicht III:	Vorverfahren und Untersuchung de lege ferenda	165

LITERATURVERZEICHNIS

Zitiert werden grundsätzlich der Name des Autors und die Seitenzahl, bei mehreren Schriften desselben Verfassers zudem ein Kurztitel. Weitere Literaturangaben finden sich in den Anmerkungen.

- | | |
|---------------------------------------|---|
| Bänziger Felix/
Stolz August W. | Strafprozessordnung des Kantons Appenzell-Ausserrhoden vom 30. April 1978, Speicher 1980 |
| Baumann Claude | Die Stellung des Geschädigten im schweizerischen Strafprozess, Diss. Zürich 1958 |
| Bericht | über die Stellung der Bezirksämter zuhanden des Regierungsrates vom 12. Mai 1980, St. Gallen 1980 (unveröffentlicht; zit. Bericht Bezirksämter). |
| Bertschi Rolf | Die Voraussetzungen für die Einstellung einer Strafuntersuchung, Kriminalistik 1957, S. 443 f (zit. Bertschi, Einstellung) |
| — ders. | Die Rechtsstellung des Angeschuldigten im polizeilichen Ermittlungsverfahren und im strafrechtlichen Untersuchungsverfahren, Der Polizeibeamte, Nrn. 12/13, Juni/Juli 1960 (zit. Bertschi, Rechtsstellung) |
| — ders. | Die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Untersuchungsrichter, Der Polizeibeamte, Nrn. 7/8, April 1963 (zit. Bertschi, Zusammenarbeit) |
| Bischofberger Peter | Die Verfahrensgarantien der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Art. 5 und 6) und ihre Einwirkung auf das schweizerische Strafprozessrecht, Diss. Zürich 1972 |
| Driendl Johannes/
Marty Dick F. | Die Staatsanwaltschaft und die Strafverfolgung in der Schweiz, in: Jescheck/Leibinger, Funktion und Tätigkeit der Anklagebehörde im ausländischen Recht, Rechtsvergleichende Untersuchungen zur gesamten Strafrechtswissenschaft VI, Baden-Baden 1979 |
| Eggenberger Mathias | Das Bezirksamt, in: Das neue Organisationsgesetz des Kantons St. Gallen, Veröffentlichungen der Schweizerischen Verwaltungskurse an der Handelshochschule St. Gallen, St. Gallen 1948, S. 114—129 |
| Eugster Jakob | Das Ermittlungsverfahren im Strafprozess, NZZ Nr. 2469 vom 23.11.1948 |
| Fäh Laurenz | Die Untersuchung, in: Das neue Strafrechtspflegegesetz des Kantons St. Gallen (vgl. unter Strafrechtspflegegesetz), S. 39—59 (zit. Fäh, Untersuchung) |
| — ders. | Die Zwangsmittel im st. gallischen Strafrechtspflegegesetz vom 9. August 1954, Diss. Freiburg 1963 (zit. Fäh, Zwangsmittel) |
| Fleiner Fritz/
Giacometti Zaccaria | Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 1976 (unveränderter Nachdruck der Neubearbeitung 1949) |

Futterlieb Raoul	Personendurchsuchung, körperliche und geistige Untersuchung im schweizerischen Strafprozess, Diss. Zürich 1978
Giacometti Zaccaria	Allgemeine Lehren des rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts, Zürich 1960 (zit. Giacometti, Verwaltungsrecht)
Graf Anna	Die Pflicht zur Strafanzeige im schweizerischen Rechte, Diss. Zürich 1949
Gross-Geerds	Handbuch der Kriminalistik II, 10.A., Berlin 1978
Häring Hermann	Zukünftige rechtliche Ausgestaltung des Verhältnisses Staatsanwaltschaft – Polizei – aus der Sicht der Polizei, Kriminalistik 1979, S. 269 ff
Haertsch Walter	Die Rechtsmittel nach dem neuen Gesetz über die Strafrechtspflege, in: Das neue Strafrechtspflegegesetz des Kantons St. Gallen (vgl. unter Strafrechtspflegegesetz), S. 75–105
Hauser Robert	Das Ermittlungsverfahren nach zürcherischem Recht, Vortrag gehalten an der Generalversammlung des Vereins zürcherischer Statthalter und Bezirksanwälte am 29. März 1962 (zit. Hauser, Ermittlungsverfahren)
– ders.	Der Begriff der Untersuchungshandlung im zürcherischen Strafprozess, SJZ 62 (1966), S. 281 ff (zit. Hauser, Untersuchungshandlung)
– ders.	Probleme der Voruntersuchung, Mitteilungen des schweizerischen Anwaltsverbandes, Heft 31, Dezember 1970, S. 9 ff (zit. Hauser, Voruntersuchung)
– ders.	Das Verhör, Kriminalistik 1966, S. 589 ff (zit. Hauser, Verhör)
– ders.	Probleme und Tendenzen im Strafprozess, ZStrR 88 (1972), S. 113 ff (zit. Hauser, Probleme)
– ders.	Der Zeugenbeweis im Strafprozess mit Berücksichtigung des Zivilprozesses, Zürcher Schriften zum Verfahrensrecht Nr. 5, Zürich 1974 (zit. Hauser, Zeugenbeweis)
– ders.	Die Staatsrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichtes auf dem Gebiete des Strafverfahrens, ZStrR 90 (1974), S. 225 ff (zit. Hauser, Staatsrechtliche Rechtsprechung)
– ders.	Grundzüge des Strafprozessrechtes, dargestellt am Beispiel der Kantone Zürich, Appenzell-Ausserrhoden, Appenzell-Innerrhoden, St. Gallen und Thurgau unter Berücksichtigung des Bundesrechts, 151. Kurs des Schweizerischen Institutes für Verwaltungskurse an der HSG, St. Gallen 1974 (zit. Hauser, StrPR)
– ders.	Zur Teilnahme der Parteien in der Voruntersuchung, SJZ 71 (1975), S. 341 ff (zit. Hauser, Teilnahme)
– ders.	Zeuge und Beschuldigter im Strafprozess, Kriminalistik 1978, S. 369 ff (zit. Hauser, Zeuge und Beschuldigter)

- ders. Kurzlehrbuch des schweizerischen Strafprozessrechtes, Basel 1978 (zit. Hauser, KLB)
- ders. Probleme und Tendenzen in der Gesetzgebung über das Strafprozessrecht, Kriminalistik 1978, S. 514 ff, 562 ff (zit. Hauser, Probleme)
- ders. Zum Prinzip der Unmittelbarkeit, ZStrR 98 (1981), S. 168 ff (zit. Hauser, Unmittelbarkeit)
- Hauser Willy/
Hauser Robert Gerichtsverfassungsgesetz des Kantons Zürich vom 29. Januar 1911, 3. A., Zürich 1978 (zit. Hauser/Hauser, GVG)
- Heuss Robert Das Ermittlungsverfahren nach der Basler Strafprozessordnung unter besonderer Berücksichtigung der Behördenorganisation, Diss. Basel 1980
- Huber Peter Die Stellung des Beschuldigten, insbesondere seine Rechte, in der Strafuntersuchung, unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Zürich, Diss. Zürich 1974
- Huggenberger Julius Das polizeiliche Ermittlungsverfahren bei Verbrechen und Vergehen im schweizerischen Strafprozessrecht, Diss. Zürich 1947 (zit. Huggenberger, Pol.EV.)
- ders. Die kriminalpolizeiliche Tätigkeit im Lichte der schweizerischen Rechtsprechung, Kriminalistik 1966, S. 427 ff, 535 ff (zit. Huggenberger, Kripol. Tätigkeit)
- Imboden Max,
Rhinow René A. Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung I/II, Basel und Stuttgart 1976
- Junge CVP des
Kantons St. Gallen Reformen in der st. gallischen Strafrechtspflege, Vorschläge der Jungen CVP des Kantons St. Gallen für eine Teilrevision des Gesetzes über die Strafrechtspflege, St. Gallen 1981 (zit. JCVP, Reformen)
- Lenherr Paul Die Auskunftsperson im schweizerischen Strafprozessrecht, Diss. Zürich 1970
- Lenz Paul Die Überweisungsverfügung als Anklageschrift nach dem st. gallischen Strafrechtspflegegesetz, Referat gehalten an der Tagung der Bezirksammänner und Untersuchungsrichter vom 25. Mai 1978 und an der Tagung der Bezirksamtschreiber vom 30. Mai 1978 (unveröffentlicht)
- Lenzlinger Bruno Nichtanhandnahme und Einstellung der Untersuchung, Kriminalistik 1965, S. 157 ff, 213 ff, 271 ff
- Löwe/Rosenberg Die Strafprozessordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz, Grosskommentar, 23. A., Berlin und New York 1978
- Meyer Carl Kritische und vergleichende Darstellung der Strafverfolgung und Voruntersuchung nach den kantonalen Gerichtsorganisationen und Strafprozessordnungen, Diss. Zürich 1897
- Nägeli Walter Einleitung der Strafuntersuchung und Zusammenarbeit mit der Polizei, Kriminalistik 1970, S. 155 ff, 201 ff, 257 ff, 315 ff, 363 ff, 413 ff

- Noll Peter Gutachten über die Frage einer Abgrenzung der Tätigkeit zwischen Polizei und Verhöramt im Kanton Schaffhausen, Basel 1970 (unveröffentlicht; zit. Noll, Gutachten)
- ders. Strafprozessrecht, Zürich 1977 (zit. Noll, Strafprozessrecht)
- Peters Karl Fehlerquellen im Strafprozess I—III, Karlsruhe 1972 (zit. Peters, Fehlerquellen)
- ders. Strafprozess, 3. A., Heidelberg und Karlsruhe 1981 (zit. Peters, Strafprozess)
- Pfund Walther Geschichte und Stellung der Staatsanwaltschaft im st. gallischen Recht, Diss. Bern 1921
- Popp Paul Die Parteien, in: Das neue Strafrechtspflegegesetz des Kantons St. Gallen (vgl. unter Strafrechtspflegegesetz), S. 88—98
- Reber Kurt Behördenorganisation und Zuständigkeitsordnung im neuen Strafprozess, in: Das neue Strafrechtspflegegesetz des Kantons St. Gallen (vgl. unter Strafrechtspflegegesetz), S. 13—27
- Reinhart Peter Die Befragung des Beschuldigten im Strafprozess, Diss. Bern 1978
- Riedener Josef Die Rechtsstellung des Bezirksammannes im Kanton St. Gallen, St. Gallen 1930 (zit. Riedener, BezA)
- ders. Die Grundlagen des Gesetzes, in: Das neue Strafrechtspflegegesetz des Kantons St. Gallen (vgl. unter Strafrechtspflegegesetz), S. 1—12 (zit. Riedener, Grundlagen)
- Rieder Rolf Das Untersuchungsverfahren im zürcherischen Strafprozess, Diss. Zürich 1965
- Rimann Bernhard Wirtschaftskriminalität (Die Untersuchung bei Wirtschaftsdelikten nach zürcherischem Recht), Diss. Zürich 1973
- Römer Josef Zukünftige rechtliche Ausgestaltung des Verhältnisses Staatsanwaltschaft — Polizei — aus der Sicht der Justiz, Kriminalistik 1979, S. 275 ff
- Roxin Claus Strafverfahrensrecht, 16. A., München 1980
- Rutz Alois Das Gerichtsverfahren im st. gallischen Strafprozess, in: Das neue Strafrechtspflegegesetz des Kantons St. Gallen (vgl. unter Strafrechtspflegegesetz), S. 60—74
- Schenk Josef Die Stellung des Bezirksammannes im Kanton St. Gallen, Verwaltungspraxis 1970, S. 144 ff
- Schubarth Martin Die Rechte des Beschuldigten im Untersuchungsverfahren und besonders bei Untersuchungshaft, Abhandlungen zum schweizerischen Recht, NF 417, Bern 1973 (zit. Schubarth, Rechte)
- ders. Die Art. 5 und 6 der Konvention, insbesondere im Hinblick auf das schweizerische Strafprozessrecht, ZSR NF 94 (1975), S. 465 ff (zit. Schubarth, Art. 5 und 6 der Konvention)

Schultz Hans	Einführung in den Allgemeinen Teil des Strafrechts I/II, 4. A., Bern 1982
Schütz Alfred	Die Kriminalpolizei im Kanton Zürich, Zürcher Beiträge zur Rechtswissenschaft, NF 202, Zürich 1956
Schwander Vital	Das Schweizerische Strafgesetzbuch, 2. A., Zürich 1964
Schweizer Margrit	Die Mitwirkung Privater bei der Strafverfolgung, Diss. Zürich 1940
Stadler Hans	Grundzüge des ordentlichen Strafverfahrens, in: Das neue Strafrechtspflegegesetz des Kantons St. Gallen (vgl. unter Strafrechtspflegegesetz), S. 27–38
Stellungnahme	des Obergerichtes des Kantons Schaffhausen zum Gutachten Noll (vgl. bei Noll, Gutachten), Schaffhausen 1970 (unveröffentlicht; zit. Stellungnahme OberGer SH)
Strafrechtspflegegesetz	Das neue Strafrechtspflegegesetz des Kantons St. Gallen, Vorträge des 85. Kurses der Schweizerischen Verwaltungskurse an der Handelshochschule St. Gallen am 29. und 30. Oktober 1954, St. Gallen 1955 (zit. mit den in diesem Verzeichnis besonders aufgeführten Referentennamen)
Strasser Othmar	Polizeiliche Zwangsmassnahmen, Diss. Zürich 1981
Stratenwerth Günter	Schweizerisches Strafrecht I/II, 2. A., Bern 1978
Thormann Ph./ v. Overbeck A.	Das Schweizerische Strafgesetzbuch I–III, Zürich 1940/43
Trechsel Stephan	Die Europäische Menschenrechtskonvention, ihr Schutz der persönlichen Freiheit und die schweizerischen Strafprozessrechte, Bern 1974 (zit. Trechsel, Europäische Menschenrechtskonvention)
– ders.	Die Verteidigungsrechte in der Praxis zur Europäischen Menschenrechtskonvention, ZStrR 96 (1979), S. 337 ff
Voigt Heinz	Notizen zum st. gallischen Strafprozess für die Polizei-aspiranten, St. Gallen 1981 (unveröffentlicht)
Walder Hans	Die Vernehmung des Beschuldigten, Hamburg 1965 (zit. Walder, Vernehmung)
– ders.	Kriminalistisches Denken, 4. A., Hamburg 1975 (zit. Walder, Kriminalistisches Denken)
Widmer Anton	Die Gestaltung des ordentlichen Untersuchungsverfahrens nach der Strafprozessordnung des Kantons Luzern, Diss. Zürich 1978
Zbinden Karl	Kriminalistik, München und Berlin 1954
Zwischenbericht	Zwischenbericht des Regierungsrates über die Stellung der Bezirksämter vom 10. November 1981 (zit. Zwischenbericht Bezirksämter)

ABKÜRZUNGEN UND PERIODIKA

A.	Auflage
a.a.O.	am aufgeführten Ort
ABl	Amtsblatt des Kantons St. Gallen (Amtliches Publikationsorgan)
AK	Anklagekammer des Kantons St. Gallen
a.M.	anderer Meinung
Anm.	Anmerkung
AP	Autobahnstützpunkt der Polizei
AR	Kanton Appenzell-Ausserrhoden
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen (Eidgenössische Gesetzessammlung), Bern
aStP	Gesetz über die Strafrechtspflege bei Verbrechen und Vergehen vom 8. April 1912 (GS 11, 16; aufgehoben)
aVVStP	Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Strafrechtspflege vom 29. Dezember 1954 (bGS 5, 494, aufgehoben)
BB	Bundesbeschluss
BezA	Bezirksammann
BezGer	Bezirksgericht
BG	Bundesgesetz
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes
BGer	Bundesgericht
bGS	Bereinigte Gesetzessammlung des Kantons St. Gallen (1956)
Botsch	Botschaft des Regierungsrates des Kantons St. Gallen
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BStP	Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege vom 15. Juni 1934
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BVerfG	Deutsches Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des deutschen Bundesverfassungsgerichtes (Tübingen)
DepE	Départements-Entwurf
ders.	derselbe
d.h.	das heisst
Diss.	Dissertation
E	Entwurf
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

EGz . . .	Einführungsgesetz zum . . .
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950
Erw.	Erwägungen
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift (Kehl am Rhein/Strassburg)
ExpKomm	Expertenkommission
f	und folgende Seite
ff	und folgende Seiten
Form.	Formular
G	Gesetz
GE	Kanton Genf
GR	Grosser Rat (Legislative) des Kantons St. Gallen
GS	Gesetzessammlung des Kantons St. Gallen, Neue Folge (1869–1955)
GVP	St. Gallische Gerichts- und Verwaltungspraxis (St. Gallen)
hrsg.	herausgegeben
HSG	Hochschule St. Gallen
i.S.	im Sinne; in Sachen
JCVP	Junge Christlich-demokratische Volkspartei des Kantons St. Gallen
JZ	Juristenzeitung (Tübingen)
Komm	Kommission
Kriminalistik	„Kriminalistik“, Zeitschrift für die gesamte kriminalistische Wissenschaft und Praxis (Hamburg)
KRIPO	Kriminalpolizei
KS	Kreisschreiben der Staatsanwaltschaft oder Anklagekammer (in der Regel unveröffentlicht)
KtsGer	Kantonsgericht
KV	Verfassung des Kantons St. Gallen vom 16. November 1890
lit.	littera
m.a.W.	mit anderen Worten
m.E.	meines Erachtens
MStP	Militärstraßprozess vom 23.3.1979
N	Fussnote, Note
NF	Neue Folge
nGS	Gesetzessammlung des Kantons St. Gallen, Neue Reihe (1956 ff)
NGz	Nachtragsgesetz zu . . .
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (München/Berlin)
Nr (n)	Nummer (n)

NZZ	Neue Zürcher Zeitung (Zürich)
OG	Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden und Bezirke (Organisationsgesetz) vom 29. Dezember 1947
PolG	Polizeigesetz vom 10. April 1980
PolV	Polizeiverordnung vom 2. Dezember 1980
Prot	Protokoll
RR	Regierungsrat des Kantons St. Gallen
RPfIKomm	Rechtspflege-Kommission des Grossen Rates
S.	Seite
SchKG	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889
sGS	Gesetzensammlung des Kantons St. Gallen, systematisches Register
SH	Kanton Schaffhausen
SJZ	Schweizerische Juristen-Zeitung (Zürich)
sog.	sogenannt
SPA	Schweizerischer Polizei-Anzeiger
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StA	Staatsanwalt, Staatsanwaltschaft
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937
StP	Gesetz über die Strafrechtspflege vom 9. August 1954
StPO	Strafprozessordnung (mit Angabe des betreffenden Kantons)
SVG	Bundesgesetz über den Strassenverkehr vom 19. Dezember 1958
UR	Untersuchungsrichter
u.a.	und andere(s)
URA	Untersuchungsrichteramts St. Gallen
usw.	und so weiter
v.a.	vor allem
VE	Vorentwurf
vgl.	vergleiche
Vrbdg.	Verbindung
VV	Vollzugsverordnung
VVStP	Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Strafrechtspflege vom 11. Februar 1975
VSV	Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen im Strassenverkehr
WE AK	Weisungen und Erläuterungen der Anklagekammer des Kantons St. Gallen
z.B.	zum Beispiel

ZBJV	Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins (Bern)
Zbl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung (Zürich)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907
ZH	Kanton Zürich
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
ZP	Gesetz über die Zivilrechtspflege vom 22. März 1939
ZR	Blätter für Zürcherische Rechtsprechung (Zürich)
ZS	Zirkularschreiben der Staatsanwaltschaft (unveröffentlicht)
ZSR	Zeitschrift für schweizerisches Recht, Neue Folge (Basel)
ZStrR	Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht (Bern)
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft (Berlin)
z.T.	zum Teil

VERZEICHNIS DER AMTSBERICHTE, KREISSCHREIBEN UND MATERIALIEN

1. Kanton St. Gallen

a) Amtsberichte und Kreisschreiben

- Berichte der Rechtspflegekommission des Grossen Rates (zit. RPfl-Komm-Bericht)
- Amtsberichte der kantonalen Gerichte
- Amtsbericht des Regierungsrates des Kantons St. Gallen (zit. Amtsbericht RR)
- Amtsblatt des Kantons St. Gallen (zit. ABl)
- Zirkular- (Nr. 1–11) und Kreisschreiben (Nr. 12 ff) der Staatsanwaltschaft des Kantons St. Gallen (unveröffentlicht), zit. ZS StA/KS StA.
- Weisungen und Erläuterungen der Anklagekammer des Kantons St. Gallen (z.T. unveröffentlicht; zit. WE AK)

b) Materialien zum Strafprozessrecht

aa) StP

- Vorentwurf vom 20. Februar/10. April 1952 (zit. VE StP)
(mit Ergänzungen und Abänderungen vom 21. April/10. Juni 1952)
- Protokoll der Expertenkommission, Sitzungen vom 21.–23. April 1952 in Bad Ragaz und vom 5. Mai 1952 in St. Gallen (zit. ProtExpKomm StP I)
- Protokoll der Expertenkommission, Sitzungen vom 16.–18. Juni 1952 in St. Gallen (zit. ProtExpKomm StP II)
- Protokoll der Expertenkommission, Sitzungen vom 14./15. Juli 1952 in Unterwasser (zit. ProtExpKomm StP III)
- Entwurf des Justizdepartementes vom 29. August 1952 (zit. DepE)
- Botschaft und Gesetzesentwurf des Regierungsrates vom 1. April 1953 (Separatdruck der Staatskanzlei; ebenfalls publiziert im ABl 1953, S. 319; zit. BotschStP)
- Protokoll der grossrätlichen Kommission für das Gesetz über die Strafrechtspflege (zahlreiche Sitzungen vom Juli 1953 bis Mai 1954; zit. ProtGRKomm StP)
- Protokolle des Grossen Rates, ausserordentliche Frühjahrssession vom 29. März bis 1. April 1954 (zit. ProtGR 1. Lesung)
- Protokolle des Grossen Rates, ordentliche Frühjahrssession vom 10. bis 13. Mai 1954 (zit. ProtGR 2. Lesung)

bb) NGzStP

- Botschaft und Gesetzesentwurf des Regierungsrates vom 2. November 1965 (Separatdruck der Staatskanzlei; ebenfalls publiziert in ABl 1965, S. 1547; zit. Botsch NGzStP)
- Protokolle der grossrätlichen Kommission für das Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Strafrechtspflege
 - Sitzung vom 14. Januar 1966 (zit. ProtGRKomm NGzStP I)
 - Sitzung vom 16. März 1966 (zit. ProtGRKomm NGzStP II)
- Protokolle des Grossen Rates
 - ordentliche Frühjahrssession vom 9.–11. Mai 1966 (zit. ProtGR 1966 1. Lesung)
 - ordentliche Herbstsession vom 24.–26. Oktober und vom 21.–24. November 1966 (zit. ProtGR 1966, 2. Lesung)

cc) II. NGzStP

- Botschaft des Regierungsrates vom 10. April 1973 (Separatdruck der Staatskanzlei; ebenfalls publiziert in ABl 1973, S. 677; zit. Botsch II. NGzStP)
- Protokolle der grossrätlichen Kommission für das II. Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Strafrechtspflege
 - Sitzung vom 28. Juni 1973 (zit. ProtGRKomm II. NGzStP I)
 - Sitzung vom 14. September 1973 (zit. ProtGRKomm II. NGzStP II)
- Protokolle des Grossen Rates, Amtsdauer 1972/76, S. 489 ff, 596 ff und 650 (zit. ProtGR 1972/76)

dd) III. NGzStP

- Botschaft des Regierungsrates vom 18. August 1981 (Separatdruck der Staatskanzlei; ebenfalls publiziert in ABl 1981, S. 1298 ff; zit. Botsch III. NGzStP)

c) *Materialien zum Polizeirecht*

- Botschaft des Regierungsrates zum Entwurf eines Polizeigesetzes vom 22. Mai 1979 (Separatdruck der Staatskanzlei; ebenfalls publiziert in ABl 1979, S. 855; zit. BotschPolG)

2. Andere Kantone

a) *Kanton Zürich*

- Vorentwurf der Expertenkommission für eine neue Strafprozessordnung des Kantons Zürich vom 11. Juli 1980 (zit. VE StPO ZH), zur Zeit in Überarbeitung begriffen

b) *Kanton Schaffhausen*

- Entwurf einer Strafprozessordnung für den Kanton Schaffhausen. Nach den Beschlüssen der vom Regierungsrat eingesetzten Expertenkommission, herausgegeben von der Justizdirektion im Februar 1982 (zit. E StPO SH)

c) *Kanton Appenzell-Ausser rhoden*

- Vgl. Bänziger/Stolz (siehe Literaturverzeichnis)

Ob und inwieweit es gelingt, den Schuldigen der gerechten Strafe zuzuführen und den Unschuldigen vor Missheiligkeiten zu bewahren, hängt nicht nur vom Gesetz ab, sondern auch von den Menschen, die das Gesetz anwenden, auslegen und durchführen. . . . Der Auswahl und Ausbildung der Strafverfolgungsorgane kommt damit eine entscheidende Bedeutung zu.

(Peters, Strafprozess, S. 79 f)

EINLEITUNG

Das Strafprozessrecht hat eine *zweifache Funktion* zu erfüllen. Zum einen muss es die Erforschung der materiellen Wahrheit und die Bestrafung des Schuldigen garantieren. Dafür sind den Strafverfolgungsbehörden Eingriffsmöglichkeiten in die Hand gegeben. Zum andern ist es seine Aufgabe, ein menschliches und gerechtes Verfahren zu ermöglichen und den Verdächtigen so weit als nötig vor staatlicher Macht zu schützen.

Das Verhältnis UR/Polizei ist geprägt von diesem, dem Strafprozessrecht innewohnenden Gegensatz zwischen *Rechtssicherheit* und *Gerechtigkeit*. Für den Gesetzgeber besteht die grosse Schwierigkeit darin, die Zusammenarbeit von UR und Polizei im Gesetz so zu regeln, dass auf der einen Seite die Ahndung begangenen, strafbaren Unrechts rasch, sicher und zuverlässig geschehen kann, auf der anderen Seite aber die staatliche Machtentfaltung durch Kompetenzgliederungen, -begrenzungen und -verschränkungen wirksam gehemmt wird. Dem Strafprozessrecht kommt deshalb eine ausgesprochene Garantiefunktion¹ zu.

Die *vorliegende Arbeit* soll darstellen, wie dieses Kräftefeld im Gesetz über die Strafrechtspflege vom 9. August 1954 und im Polizeigesetz vom 10. April 1980 gestaltet worden ist, wie es sich tatsächlich präsentiert und wo allenfalls gesetzliche Verbesserungen angebracht sein könnten.

Im *I. Teil* sind die Verhältnisse *de lege lata* aufzuzeigen: Vorerst ist es erforderlich, die Verfahrensbeteiligten, insbesondere die Organe der Strafuntersuchung zu beschreiben, um etwas Klarheit zu verschaffen über die für Aussenstehende oft nicht leicht verständliche st. gallische Zuständigkeitsordnung (1. Abschnitt). Die rechtliche Beurteilung der Zusammenarbeit UR/Polizei geht vom Stellenwert der Untersuchung im System des st. gallischen Strafverfahrens und von der Gliederung der Untersuchung aus. Es wird der Versuch unternommen, aus dem StP allgemeine Abgrenzungskriterien zu entwickeln (2. Abschnitt). Im Anschluss daran ist die gesetzliche Regelung der Zusammenarbeit darzustellen. Der StP weist dem UR für

¹ Hauser, KLB, S. 3

alle Erscheinungsformen der Kriminalität, soweit es sich um Verbrechen und Vergehen handelt, die dominierende Rolle zu. Es wird rechtlich nicht unterschieden zwischen Straffällen, die infolge ihrer Bedeutung und Kompliziertheit der sofortigen Leitung des UR bedürfen und solchen, die wegen ihrer Gleichartigkeit oder rechtlichen Einfachheit oder aus Gründen der wirksamen Verbrechensverfolgung eher eine ausgedehntere, selbständigere Arbeit der Polizei gestatten oder erfordern würden (3. Abschnitt). Ungeachtet der rechtlichen Situation präsentiert sich die tatsächliche Zusammenarbeit heute zum Teil anders. In gewissen Bereichen (insbesondere bei Serielikten) hat die polizeiliche Arbeit stark zugenommen, die untersuchungsrichterliche dagegen eher abgenommen. Dieser Widerspruch zwischen Rechtsdogmatik und Rechtswirklichkeit ist – soweit methodisch überhaupt möglich – aufzuzeigen (4. Abschnitt).

Der II. Teil enthält Überlegungen de lege ferenda: Zuerst sind Notwendigkeit, Ausgangspunkte und Möglichkeiten einer Neuordnung in grundsätzlicher Weise zu erörtern (1. Abschnitt). Um nicht in der Kritik steckenzubleiben, wird abschliessend der Versuch unternommen, konkrete Vorschläge für eine Neuordnung des Verhältnisses UR/Polizei zu machen. Sie sind als Beitrag an eine Diskussion zu verstehen, die solange anhalten wird, als es nicht gelingt, einen befriedigenden Ausgleich zwischen dem Gemeinschaftsinteresse an der Strafverfolgung und dem Individualinteresse an der Erhaltung subjektiver Rechte zu finden (2. Abschnitt).

Da sich die Arbeit nur mit Vorverfahren und Untersuchung im Rahmen des ordentlichen Verfahrens bei Verbrechen und Vergehen befasst, werden einzelne Gebiete *nicht berücksichtigt*:

- Verfahren bei Übertretungen
(insbesondere das Verfahren vor den Gemeindebehörden, StP 244-264, die Bussenerhebung auf der Stelle, StP 51, die provisorische Bussenverfügung durch den UR, StP 52 und die Untersuchung, StP 53 ff)
- Verfahren bei Ehrverletzungen und Kreditschädigung (StP 265-287)
- Jugendstrafrechtspflege (StP 288-297)
- Rechtshilfe (Requisitionen, StP 25-30)²
- polizeiliches Ermittlungsverfahren mit Bezug auf Delikte, die der Bundesgerichtsbarkeit unterliegen, solange keine Delegation erfolgt ist (BStP 18, 100)

Ebenso finden sich keine geschichtlichen Erläuterungen zur Entwicklung des Verhältnisses UR/Polizei, vom Rückgriff auf die Materialien abgesehen.

² Vgl. Botsch III.NGzStP, S. 7 ff

ERSTER TEIL:
ZUSAMMENARBEIT DE LEGE LATA

1. Abschnitt

VERFAHRENSBETEILIGTE

1. Kapitel

Organe der Strafuntersuchung

§ 1 Allgemeines

1. Gerichtsverfassungsrecht

Für das st. gallische Prozessrecht ist *kein besonderes Gerichtsverfassungsgesetz* erlassen worden. Damit nicht eine Reihe von organisatorischen Fragen, die bereits im G über die Zivilrechtspflege vom 20. März 1939 (ZP, sGS 961.1) geregelt worden war, im G über die Strafrechtspflege vom 9. August 1954 (StP, sGS 962.1) noch einmal festgehalten werden musste, verweist StP 3 auf den ZP. Dies ist bedeutsam für Organisation und Geschäftsordnung der Gerichte¹, das Berufsrecht der Anwälte², die Fristen³, die Gerichtsferien⁴, die Ordnungsstrafen⁵ und die Besoldungen⁶ und Gebühren⁷. Die zitierten ZP-Bestimmungen ergänzen die StP jedoch lediglich; abweichende StP-Bestimmungen gehen nach dem Grundsatz "lex specialis derogat legi generali" vor. Dies ergibt sich unzweideutig aus dem Wortlaut von StP 3 I.

2. Rechtsnatur und Funktion der Untersuchungsorgane

Organe der Strafuntersuchung sind die Untersuchungs- und Anklagebehörden (BezA/UR, Staatsanwalt, Anklagekammer), aber auch die Polizei. Durch diese Einrichtungen nimmt der Staat die hier interessierende Tätigkeit im Rahmen der Strafverfolgung vor. Von einiger Bedeutung für die folgenden Betrachtungen ist die Beantwortung der Frage, welcher der drei staatlichen Hauptfunktionen (Rechtssetzung, Verwaltung, Rechtsprechung) die Tätigkeit der Strafuntersuchungsorgane zuzuordnen ist.

a) Die Organe der Strafuntersuchung als Verwaltungsbehörden

Das Prinzip der Gewaltenteilung, wonach die materiellen Staatsfunktionen auf drei verschiedene Organe verteilt sind, verlangt, dass jedes der drei Staatsorgane

¹ ZP 2-25, 70-72; zu beachten jetzt aber für die *Bezirksgerichte* das G über die Organisation der Bezirksgerichte vom 5. Januar 1978 (sGS 961.2)

² ZP 59 und die gestützt auf Abs. 2 erlassene Anwaltsordnung vom 2. Juni 1958 (sGS 963.71)

³ ZP 126-132

⁴ ZP 134; zu beachten ist jedoch jeweils auch die Liste der durch das Kantonsgericht mittels Kreisschreiben im kantonalen Amtsblatt bezeichneten *Feriengerichte*, vgl. StP 24

⁵ ZP 194/5

⁶ ZP 461/4

⁷ ZP 465/6

nur seine spezifischen Stammfunktionen ausübt, also die Legislative die materielle Rechtsetzung, die Exekutive die materielle Verwaltung und die Justiz die materielle Rechtsprechung. Dieser Grundsatz ist jedoch in Wirklichkeit durchbrochen, denn die Tätigkeit der drei Organe ist nicht auf die jeweilige Stammfunktion beschränkt⁸. Damit empfiehlt es sich, in diesen Fällen von *organisatorischen Staatstätigkeiten* zu sprechen (weil die Tätigkeit vom betreffenden Organ ausgeht; ohne Rücksicht darauf, ob sie nach dem Gewaltenteilungsgrundsatz auch funktionell zum betreffenden Organ gehört). Im Gegensatz dazu steht die *materielle Staatsfunktion*, die sich am Grundsatz der Gewaltenteilung misst. Es ist ohne weiteres ersichtlich, dass organisatorische Staatstätigkeit und materielle Staatsfunktion in praxi nicht deckungsgleich sind, obschon eine solche Übereinstimmung rechtsstaatlich die befriedigendste Situation schaffen würde⁹.

Es ist zu klären, ob die *Untersuchungs- und Anklageorgane* der *organisatorischen Verwaltung* zuzuordnen sind: Die organisatorische Verwaltung stellt diejenige Staatstätigkeit dar, die von hierarchisch organisierten Behörden ausgeübt wird¹⁰. Wie die Justiz weist die Verwaltung im Gegensatz zur Legislative eine pluralistische Organisation auf, indem sie aus einer Mehrheit bzw. Vielheit von Behörden besteht, die sich in einen Stufenbau einfügen und so einen Instanzenzug schaffen. Die strukturelle Verschiedenheit zwischen Verwaltung und Justiz besteht in der internen Unabhängigkeit (extern besteht sie gegenüber der Legislative bei beiden Organen). Die richterlichen Behörden sind gegenüber ihren übergeordneten Instanzen materiell unabhängig. Anders die Verwaltungsbehörden: die Behörde einer höheren Stufe hat in der Hierarchie des Verwaltungsapparates Dienstgewalt und damit ein Weisungsrecht gegenüber der Behörde einer unteren Stufe; diese ist jener gegenüber weisungsverpflichtet. Damit hat die Exekutive im Gegensatz zur Justiz eine hierarchische Organisation. Die Verwaltungsbehörden sind die hierarchisch organisierten Behörden des Rechtsstaates¹¹. Infolge ihres hierarchischen Aufbaues, (der sich z.B. in der Regelung des Weisungsrechts in StP 4, 8 und 10 zeigt) sind demnach der UR (und mittelbar, als Hilfsorgan desselben auch die Polizei), der Staatsanwalt und die Anklagekammer als Teil der organisatorischen Verwaltung zu betrachten¹². Ihre Rechtshandlungen sind formell Verwaltungsakte.

b) Die Strafuntersuchungsbehörden als Organe der Rechtspflege

Wie gesehen, schliesst die Zuordnung der Strafuntersuchungsbehörden zur organisatorischen Verwaltung nicht aus, dass sie materiell eine unterschiedliche Organfunktion erfüllen. Im Vordergrund steht die Rechtsprechung. Der Begriff der

⁸ Giacometti, Verwaltungsrecht, S. 35

⁹ Giacometti, Verwaltungsrecht, S. 37

¹⁰ Giacometti, Verwaltungsrecht, S. 53

¹¹ Giacometti, Verwaltungsrecht, S. 51 f

¹² Vgl. ebenso Peters, Strafprozess, S. 152 f; Hauser, KLB, S. 53: "Die Staatsanwaltschaft ist staatsrechtlich eine Verwaltungsbehörde".

Rechtsprechung ist – v.a. in Deutschland – kontrovers¹³, soll in der vorliegenden Arbeit aber i.S. von Giacometti verwendet werden. Nach ihm ist materielle Rechtsprechung nebst der eigentlichen Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten und von Strafsachen auch jede andere Tätigkeit, die eine notwendige Hilfsfunktion für die Rechtsstreiterledigung und Strafverhängung bildet. Dazu gehört der gesamte Prozessbetrieb, so auch die Strafuntersuchung¹⁴. Damit ist die Tätigkeit der Untersuchungs- und Anklagebehörden *materiell Rechtsprechung*. Die betreffenden Funktionäre sind Organe der Rechtspflege. Diese Einstufung hat auf ihre Tätigkeit entscheidende Auswirkungen. Für die Staatsanwaltschaft meint Peters, sie übe "keine Verwaltungstätigkeit aus, die auf Zweckmässigkeit, Sicherheit und Ordnung ausgerichtet ist, sondern eine Tätigkeit, die auf Rechtsverwirklichung und Rechtsdurchsetzung geht. Das Recht ist für die Staatsanwaltschaft nicht Rahmen, sondern Ziel ihrer Tätigkeit. . . . Als Justizbehörde kann die Staatsanwaltschaft nur der Gerechtigkeit dienen. Sie kann infolgedessen nicht einseitig das Ziel der Verurteilung verfolgen. Sie muss die Wahrheit ermitteln und den ermittelten Sachverhalt objektiv werten"¹⁵. In gleicher Weise hält StP 8 III für den Staatsanwalt fest, dass er seines Amtes im Interesse der Rechtspflege zu walten und darauf zu achten habe, dass weder ein Schuldiger der Strafe entgehe, noch ein Schuldloser verfolgt werde. Und der UR soll den belastenden und den entlastenden Umständen mit gleicher Sorgfalt nachforschen (StP 54 II).

Aus diesem Grund sind UR und Staatsanwalt auch *keine Parteien* im Sinne von StP 31 ff, sondern mit hoheitlichen Befugnissen versehene Verfahrensbeteiligte¹⁶ mit der Pflicht zur Objektivität.

c) Die Untersuchungs- und Anklagetätigkeit im st. gallischen Recht

Im st. gallischen StP sind die Funktionen der Untersuchungs- und Anklagetätigkeit miteinander vermengt.

Der *BezA/UR*¹⁷ führt die Untersuchung und verfügt selbständig die Überweisung in Fällen leichterer und mittlerer Kriminalität (StP 133). Es ist ihm jedoch verwehrt, die Anklage vor Gericht persönlich zu vertreten.

Auch bei schwereren und schwersten Vergehen und Verbrechen untersucht der *BezA/UR*. Die Überweisung geschieht aber durch Vermittlung der *Staatsanwaltschaft*¹⁸ (StP 134; Bestätigung oder Abänderung der Überweisungsverfügung und

¹³ Darstellungen der verschiedenen Meinungen finden sich bei Axel Heublein, Das Weisungsrecht der Staatsanwaltschaft und seine Grenzen, Diss. Würzburg 1970, S. 17 ff und bei Guolf Töndury, Die Staatsanwaltschaft im aargauischen Strafprozess, Diss. Zürich 1972, S. 38.

¹⁴ Giacometti, Verwaltungsrecht, S. 44 (mit Verweisen auf die deutschen Juristen O. Mayer und W. Jellinek)

¹⁵ Peters, Strafprozess, S. 152

¹⁶ GVP 1980 Nr. 28, S. 48

¹⁷ Hinten S. 11 ff

¹⁸ Hinten S. 28 f

Bezeichnung des zuständigen Gerichts), welche die Anklage zum Teil führen muss (StP 145 I), zum Teil führen kann (StP 145 II). Der Staatsanwalt ist sodann untere Aufsichtsbehörde über die Untersuchung.

Obere Aufsichtsbehörde – und damit Spitze der st. gallischen Strafuntersuchungs- und Anklageorgane ist die *Anklagekammer*¹⁹ (StP 10).

Die *Polizei*²⁰ ist im Strafverfahren Hilfsorgan der Untersuchungsbehörden (StP 4 II).

§ 2 Polizei

1. Allgemeines

Aufgaben und Befugnisse der Polizei zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung werden im *Polizeigesetz*¹ und in der dazugehörigen Ausführungsverordnung² umschrieben. Die einschlägigen Erlasse enthalten also nicht bloss Organisationsbestimmungen, sondern regeln umfassend die Stellung sowohl der Polizeibehörden (Regierungsrat, BezA, Gemeinderat) als auch ihrer ausführenden Organe (Kantonspolizei, Gemeindepolizei) und bieten eine klare gesetzliche Grundlage für die typischen polizeilichen Eingriffsbefugnisse³. Für den Bereich der Strafuntersuchung sind dagegen in erster Linie die Bestimmungen des StP zu beachten. Das Polizeigesetz bietet insbesondere dort die notwendigen gesetzlichen Grundlagen, wo eine Strafuntersuchung noch nicht eröffnet ist und damit der StP nur zum Teil angewendet werden kann und/oder seine Ergänzung wünschbar ist⁴.

2. Organisation⁵

Polizeibehörden sind im überörtlichen Bereich der Regierungsrat und der BezA (der gleichzeitig UR ist, StP 6 I), im örtlichen Bereich der Gemeinderat (KV 60 und 70 bzw. 73). Die *Polizeikräfte* stehen den Polizeibehörden als ausführende Organe zur Verfügung und handeln in ihrem Auftrag und nach ihren Weisungen. Daneben kommen ihnen im Bereich der Strafuntersuchung auch selbständige Befugnisse zu.

a) Polizeibehörden

Im Rahmen dieser Arbeit interessiert nur der BezA als Polizeibehörde. Der Regierungsrat kann ihm eigene polizeiliche Aufgaben übertragen (PolG 8); dies folgt bereits aus der Stellung des BezA als Stellvertreter der Regierung im Bezirk

¹⁹ Hinten S. 30 f

²⁰ Hinten S. 7 ff

¹ Polizeigesetz vom 10. April 1980, sGS 451.1 (in Vollzug seit 1.1.1981), PolG

² Polizeiverordnung vom 2. Dezember 1980, sGS 451.11 (in Vollzug seit 1.1.1981), PolV

³ BotschPolG, S. 2

⁴ Vgl. auch hinten S. 50

⁵ Zum ganzen Bereich der *Organisation* vgl. eingehend BotschPolG S. 5 f

(KV 70, OG 162 II). Daneben übt der BezA die Aufsicht über die örtlichen Polizeibehörden aus (PolG 8 I). Diese Aufsicht ist administrativer Natur. Der BezA ist befugt, den Polizeikräften Weisungen und Aufträge im Rahmen seines Aufgabenbereiches zu erteilen (PolG 8 III). Diese Weisungsbefugnis deckt sich nicht mit derjenigen von StP 4 II, sondern geht weiter, d.h. reicht über die eigentliche Strafuntersuchung hinaus.

b) Polizeikräfte

aa) *Polizeikräfte der Gemeinde (PolG 23 ff)*

Zur Erfüllung *gemeindepolizeilicher Aufgaben*⁶ können die Gemeinden eigene Polizeikräfte stellen.

Nur in vereinzelten Fällen verfügen die *Landgemeinden* für diesbezügliche Aufgaben über eigene Polizeibeamte. Soweit die Gemeinden keine Polizeikräfte unterhalten, erfüllt die Kantonspolizei – gegen Entschädigung (PolG 27) – *gemeindepolizeiliche Aufgaben* (PolG 26).

In der politischen *Gemeinde St. Gallen* erfüllt die Stadtpolizei die *gemeindepolizeilichen Aufgaben* (PolG 24 I). Überdies sind ihr auch kantonale Aufgaben zugewiesen, namentlich die Tatbestandsaufnahme bei Verkehrs-, Bau- und Betriebsunfällen^{7, 8}. Der Kanton richtet der Stadt hierfür eine Entschädigung aus⁹. Grundsätzlich lösen die Polizeikräfte der Gemeinde keine *Aufgaben im Rahmen von Strafuntersuchungen* wegen Verbrechen und Vergehen¹⁰; immerhin haben sie aber die Kantonspolizei diesbezüglich zu unterstützen (vgl. PolG 25).

bb) *Kantonspolizei (PolG 15 ff)*

Die Kantonspolizei erfüllt ganz allgemein die gemäss Gesetz bestehenden *Aufgaben der Polizeikräfte*, soweit sie nicht *gemeindepolizeilicher* Natur sind. Insbesondere führt sie Ermittlungen gemäss der Gesetzgebung über die *Strafrechtspflege* (PolG 12 lit. b in Verbindung mit StP 4) durch¹¹.

⁶ KV 73/PolG 13: *Gemeindepolizeiliche Aufgaben* sind nach Gesetz

– die Ausübung der Sicherheitspolizei (lit. a)

– die Überwachung des ruhenden Verkehrs (lit. b)

– die polizeiliche Ermittlung im Strafverfahren vor den Gemeindebehörden (lit. b in Verbindung mit StP 244 ff)

– die Ausführung von Aufträgen für Verwaltungsorgane der Gemeinden

⁷ PolG 24 II in Verbindung mit Art. 9 lit. b der Vereinbarung über die Erfüllung polizeilicher Aufgaben auf dem Gebiet der Stadt St. Gallen vom 22. September 1981, sGS 451.17

⁸ StP 79, hinten S. 73 und S. 92 f

⁹ Art. 11 der Vereinbarung (zit. vorne N 7)

¹⁰ Eine Ausnahme macht die Stadtpolizei (Art. 8, 9 lit. b der Vereinbarung, zit. vorne N 7)

¹¹ Daneben nennt PolG 12 folgende *Aufgaben*:

– Mitwirken bei der Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und Treffen der unaufrückbaren Massnahmen bei unmittelbarer Gefährdung oder Störung (lit. a)

– Überwachung und Regelung des Verkehrs auf öffentlichen Strassen gemäss der Gesetzgebung über den Strassenverkehr (lit. c)

– Ausführung von Aufträgen von Verwaltungsorganen und Gerichten, soweit die polizeiliche

Zur Erledigung der ihr gestellten Aufgaben ist die Kantonspolizei in die *Dienstzweige* Kommandodienste, Kriminalpolizei, Verkehrsabteilung, Verkehrspolizei¹², Sicherheitspolizei und Landorganisationen¹³ gegliedert. Diese wiederum sind in sich aufgeteilt in *Dienststellen* (PolV 1).

Aufgaben im Rahmen einer *Strafuntersuchung* werden in erster Linie durch die Kriminalpolizei¹⁴ und die Polizeistationen der Landorganisationen erfüllt. Jedoch kann die Arbeit der Spezialisten aus den anderen Dienstzweigen ebenfalls bedeutsam werden¹⁵.

cc) Kriminalpolizei im besonderen

Die KRIPO gliedert sich in die Dienststellen

- *Spezialdienst* mit den Abteilungen Leib und Leben¹⁶ und Vermögen¹⁷.
- *Fahndung* mit den Abteilungen Personen- und Sachfahndung, Fahrzeugfahndung, Auftragdienst und dem Detektivbüro URA¹⁸.
- *Kriminaltechnische Dienste* mit dem zentralen Erkennungsdienst und den Aussenstellen Sargans (AP Mels) und Uznach (AP Schmerikon).

Mithilfe in Gesetz oder Verordnung vorgesehen oder zum Vollzug derselben unerlässlich ist (lit. d)

– Unterstützung der Unfall- und Verbrechensverhütung (lit. e)

– Hilfeleistung bei Unglücksfällen und Suche nach vermissten Personen (lit. f).

¹² SVG 57bis verlangt auf *Autobahnen* und *Autostrassen* die Bildung von Zuständigkeitsabschnitten. Es existieren deshalb die 4 Autobahnstützpunkte Thal, Mels, Schmerikon und Oberbüren.

¹³ Der Dienstzweig Landorganisationen gliedert sich in 6 *Polizeiregionen* (Dienststellen), nämlich St. Gallen-Rorschach, Rheintal, Oberland, Gaster-See, Toggenburg und Fürstenland, welche je einem Regionenchef unterstehen. Diesem obliegt die polizeiliche Führung der Region. "Er organisiert und koordiniert die Fahndungstätigkeit, kontrolliert das Rapportwesen, organisiert und überwacht den regionalen Nachtdienst der Polizeipatrouillen und trifft bei schwerwiegenden Ereignissen die ersten unaufschiebbaren Massnahmen. Eine wichtige Aufgabe liegt ferner in der Pflege des guten Kontaktes mit den Gemeinde- und Bezirksbehörden." (BotschPolG 24).

In zahlreichen Gemeinden existieren zudem *Polizeistationen* (PolG 26 f in Vrbdg mit PolV 2), welche einerseits den allgemeinen Aufgaben der Polizeikräfte, andererseits oft zudem gemeindepolizeilichen Aufgaben nachkommen. 1970 bestanden im Kanton 68 Polizeistationen, zum überwiegenden Teil Einmannstationen. Im Interesse einer wirksamen Strafverfolgung und eines rationelleren Einsatzes der Arbeitskräfte wurden seither zahlreiche Zusammenlegungen durchgeführt (vgl. detailliert BotschPolG 23 f).

¹⁴ Hinten cc)

¹⁵ Zu denken ist v.a. an die Ermittlungstätigkeit bei *Verkehrsunfällen* (Verkehrsabteilung/Verkehrspolizei) oder bei Zwischenfällen im Rahmen der Arbeit der *Sicherheitspolizei* (Secpolizei, Tauchergruppe, Bereitschafts- und Schutzdetachment).

¹⁶ Für die Ermittlungen bei Verbrechen gegen Leib und Leben, Raub und Erpressung, Geiselnahmen, Gemeingefährliche Verbrechen (Brandstiftung, Verursachung einer Explosion, Gefährdung durch Sprengstoffe) und Sittlichkeitsdelikten.

¹⁷ Für die Ermittlungen im Zusammenhang mit Vermögens- und Fälschungsdelikten (Diebstahl, Veruntreuung, Hehlerei, Betrug, Geld und Zeichenfälschung).

¹⁸ Das *Detektivbüro URA* besteht aus Angehörigen der Kantonspolizei, welche vom Polizeikommando zum Bezirksamt St. Gallen, Abteilung URA, abkommandiert sind. Sie erfüllen dort Aufträge der UR und Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen. (vgl. Art. 15 der Geschäftsordnung für das Bezirksamt St. Gallen vom 16. Juni 1976; unveröffentlicht).

- *KRIPO-Auskunftsdienst* mit den hierfür notwendigen Registraturen.

Direkt dem Chef der KRIPO sind die *Betäubungsmittelgruppe*¹⁹, die *Gruppe für Wirtschaftsdelikte*²⁰, die *Gruppe Kriminaltechnik* und die *Polizeiassistentinnen*²¹ unterstellt.

3. Zuständigkeit

a) Örtliche Zuständigkeit

Die Tätigkeit der Polizei im Rahmen der Strafuntersuchung bei Verbrechen und Vergehen wird grundsätzlich durch die Kantonspolizei ausgeübt. Je nach Ermittlungsstand, gestellter Aufgabe und vorhandener Befugnis kann die Arbeit *zentral* durch Beamte der Kriminalpolizei, evtl. eines anderen Dienstzweiges oder *dezentral* durch solche der Landorganisationen (bzw. Land-Polizeistationen) bewältigt werden. In den letzten Jahren hat sich jedoch das Erscheinungsbild der Kriminalität zum Teil stark gewandelt: Die starke Zunahme der Straffälle (insbesondere auch ein Anwachsen der Anzahl Straftaten je Delinquent) und deren Schwere (z.B. immer mehr bandenmässige Einbrüche), aber auch das immer raffiniertere Vorgehen der Täter stellt die Polizei vor neue Probleme. Sie geht diese vor allem auch durch den zentralen Einsatz von Spezialisten an (Spezialdienst der KRIPO).

Ebenso laufen seit der Schaffung der *Einsatzzentrale* in St. Gallen im Jahre 1971 alle telephonischen Notrufe (Nr. 117) bei dieser ein. Die Polizeikräfte erhalten von hier aus mittels Funk ihre Einsatzaufträge, und gleichzeitig werden die im Einzelfall notwendigen Alarmierungen und Informationen (Spitäler, Bezirks-, Untersuchungsrichter- und Gemeindeämter usw.) vorgenommen. Die *Stadt St. Gallen* verfügt über eine eigene *Einsatzzentrale*²².

Von immer grösserer Bedeutung für eine wirksame Strafverfolgung – speziell im Hinblick auf Aktivitäten von Terroristen, aber auch zur Bekämpfung der Drogen- und Wirtschaftskriminalität – ist eine rasche *interkantonale Zusammenarbeit*. Denn "bei realistischer Beurteilung der Lage sind durchaus Einsatzfälle denkbar, bei denen ein kantonales Polizeikorps bald die Grenze seiner Leistungsfähigkeit erreicht. Dabei steht interkantonale Zusammenarbeit als Alternative zu einem überdimensionierten Ausbau der einzelnen kantonalen Korps oder zur Übernahme von Polizeiaufgaben durch den Bund"²³. Deshalb ist der Kanton St. Gallen der interkantonalen Vereinbarung über polizeiliche Zusammenarbeit vom 21. Januar

¹⁹ Zur Bekämpfung des Rauschgifthandels und der Ermittlungstätigkeit im Zusammenhang mit Betäubungsmittelkonsum, -handel und Beschaffungsdelikten. Die Betäubungsmittelgruppe ist dagegen bei Folgedelikten höchstens in beratender Weise am Verfahren beteiligt.

²⁰ Sie erfüllt insbesondere Aufgaben im Auftrag des *UR für Wirtschaftsdelikte* (hinten S. 23 f), ist aber diesem weder organisatorisch noch räumlich angegliedert. Die Bildung eines solchen eigentlichen 'Wirtschaftsdezernates' ist zwar erwogen worden, bisher aber nicht erfolgt (Vgl. Amtsbericht RR 1977, S. 87; hinten S. 146 f).

²¹ Diese können von den BezA/UR, den Spezialdiensten und der Fahndung angefordert werden.

²² Vgl. zum ganzen BotschPolG, S. 24

²³ BotschPolG, S. 26

1976 beigetreten, der gegenwärtig auch die Kantone Glarus, Schaffhausen, und die beiden Appenzell angehören²⁴.

Für den Bereich der Strafuntersuchung interessieren dabei speziell die Angleichungen des technischen Materials und der Ausrüstungsgegenstände, die gemeinsame Aus- und Weiterbildung von Spezialisten und die Vereinheitlichung der Vorschriften über den Schusswaffengebrauch²⁵.

- b) Aufgabenbereich im Rahmen der Untersuchung von Verbrechen und Vergehen.

Die Tätigkeit der st. gallischen Polizei kann im Hinblick auf die repressive, d.h. der Strafverfolgung dienende Tätigkeit in eine *gegenüber dem UR* selbständige und eine unselbständige Tätigkeit unterteilt werden²⁶.

Bei Schaffung des StP von 1954 ist ausdrücklich darauf verzichtet worden, neben dem Untersuchungs- ein eigenständiges polizeiliches Ermittlungsverfahren einzuführen^{27, 28}. Die polizeiliche Ermittlungstätigkeit ist vielmehr in die Untersuchung integriert, das Verfahren *'eingliedrig'*²⁹.

Deshalb statuiert StP 4 II den Grundsatz, dass die Polizei *im Strafverfahren*³⁰ die Anordnungen der Untersuchungsorgane auszuführen habe. Die Polizei wird als *Hilfsorgan* der mit der Untersuchung betrauten Behörden (UR, Staatsanwalt) betrachtet. Dennoch wird sie deswegen nicht formell zu einem Teil der weisungsberechtigten Behörden; die Beamten bleiben vielmehr organisatorisch Beamte der Kriminalpolizei³¹.

§ 3 Untersuchungsrichter

1. Allgemeines

Der StP unterscheidet folgende Behörden und Beamte, die untersuchungsrichterliche Funktionen erfüllen:

²⁴ Stand Herbst 1980 (AS 1980 II 902; SR 133. 6; sGS 451.21)

²⁵ Vgl. die Ausführungen des RR über den bisher erreichten Stand der Zusammenarbeit, ABI 1980, S. 179 f

²⁶ Die Darstellung der *unselbständigen* Tätigkeit findet sich hinten, §§ 16-18, jene der *selbständigen* in den §§ 19-21.

²⁷ BotschStP, S. 8; ProtGRKomm StP, S. 5

²⁸ Detailliert hinten S. 47 f

²⁹ Zum Begriff der *Eingliedrigkeit* hinten S. 46

³⁰ Diese *Terminologie* ist m.E. nicht konsequent. Da die Untersuchungsorgane nur für Vorverfahren (hinten S. 63 ff) und Untersuchung (hinten S. 65 ff), nicht aber für das Gerichtsverfahren zuständig sind, untersteht ihnen die Polizei nicht im ganzen Strafverfahren, sondern nur in diesen Stadien.

³¹ PolG 15 ff, PolV 9 ff: Die Kantonspolizei ist nach *militärischen Grundsätzen* organisiert (PolG 15). Offiziere und Unteroffiziere werden vom RR. Gefreite, Polizeimänner und Polizeiassistentinnen dagegen vom Justiz- und Polizeidepartement gewählt (PolG 18, PolV 13). Die Einzelheiten des Dienstbetriebes regelt der Polizeikommandant in Dienstvorschriften (PolV 3 I).

- *Untersuchungsrichter*: Grundsätzlich ist der Bezirksammann Untersuchungsrichter (StP 6 I). Auf Grund der unterschiedlichen Bezirksgrößen und – damit zusammenhängend – des unterschiedlichen Arbeitsanfalles hat der Gesetzgeber die Möglichkeit geschaffen, dass auch weitere, *zusätzliche UR*¹ eingesetzt werden können (StP 6 II + III). So existieren derzeit drei Bezirkstypen:
 - im *Bezirk St. Gallen* obliegt die Strafuntersuchung einer besonderen Abteilung des Bezirksamtes, dem 'Untersuchungsrichteramt St. Gallen' (mit derzeit 9 UR).
 - für die *Bezirke Sargans und See* ist seit einiger Zeit je ein eigener UR neben dem BezA tätig. Daneben hat der Regierungsrat je einen zusätzlichen UR für mehrere Bezirke zusammen ernannt, nämlich einen für die *Bezirke Untertoggenburg, Wil und Gossau* und einen für die *Bezirke Unterrheintal, Oberrheintal und Werdenberg*². Sie amten ebenfalls neben den BezA als UR und sind organisatorisch den Bezirksämtern Gossau bzw. Werdenberg unterstellt.
 - in den *Bezirken Rorschach*³, *Gaster, Ober-, Neu- und Altoggenburg* führt der BezA allein, bzw. zusammen mit dem Bezirksamtschreiber die Strafuntersuchungen durch.
- In gewissen Bezirksämtern sind überdies zur Bewältigung des Arbeitsanfalles einzelne *Beamte mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen*⁴ ausgestattet. Sie behandeln nur leichtere Fälle.
Auf Grund von StP 6 II wäre ein Einsatz *kantonaler UR*⁴ ohne weiteres möglich. Bis heute ist aber erst ein UR für Wirtschaftsdelikte ernannt worden⁵.
- Für Einzelfälle ermöglicht der StP auch die Einsetzung *ausserordentlicher UR* (StP 18 II)⁶.
- In ganz beschränktem Umfang kann auch der *Untersuchungsbeamte der Gemeinde*⁷ im ordentlichen Verfahren bei Verbrechen und Vergehen untersuchungsrichterliche Befugnisse ausüben (StP 7 I). Auch dem *Staatsanwalt*⁸ können untersuchungsrichterliche Funktionen zukommen. Es handelt sich aber um eine Ausnahme⁹.

¹ Hinten S. 21 ff

² Vorgesehen ist ein weiterer UR für die Bezirke Rorschach/Unterrheintal (hinten § 34 N 3), der dem Bezirksamt Rorschach untersteht.

³ Hinten S. 27 f, nämlich in insgesamt 7 Landbezirken je einer, im URA St. Gallen fünf (Vgl. Staatskalender des Kantons St. Gallen, 1981, S. 137 ff).

⁴ Hinten S. 23 f

⁵ Vgl. aber hinten § 34 N 7

⁶ Hinten S. 25 f

⁷ Hinten S. 28

⁸ Hinten S. 28 f

⁹ Hinten S. 29

2. Der Bezirksammann als Untersuchungsrichter

a) Örtliche Zuständigkeit

Ordentlicher Untersuchungsrichter ist in allen Bezirken der Bezirksammann (vgl. StP 6 I), und zwar auch dort, wo zusätzliche UR eingesetzt sind. Diese sind administrativ seiner Leitung und Aufsicht unterstellt. Er weist ihnen insbesondere die Fälle zu (VVStP 1 I lit. a).

Der Beza ist zuständig zur Strafuntersuchung in seinem Bezirk¹⁰. Bis heute sind die Bezirke Amts- und Gerichtsbezirke sowie Wahlkreise geblieben. Der Sitz des Bezirksamtes (und damit der Bezirkshauptort) ist gesetzlich nicht festgelegt¹¹.

Die *örtliche Zuständigkeit* richtet sich nach den Vorschriften von StGB 346 ff. StP 21 enthält diesen Verweis ausdrücklich¹², ist aber aus bundesstaatsrechtlicher Sicht ohne selbständige Bedeutung, soweit Straftatbestände des StGB zu untersuchen sind. Es liegt diesbezüglich eine Normkonkurrenz vor, denn die kantonale Bestimmung wiederholt durch ihren Hinweis auf das Bundesrecht mittelbar nur, was bereits StGB 346 ff in für die Kantone ohne weiteres verbindlicher Art festhält^{13, 14}.

Stellvertreter des Bezirksammannes als UR¹⁵ ist der Bezirksamtsschreiber, sofern ihn der Regierungsrat dazu ernennt (StP 6 I 3. Satz). Dies ist momentan in allen Landbezirken der Fall. Im Bezirk St. Gallen obliegt die Aufgabe derzeit einem Rechtsanwalt.

b) Sachliche Zuständigkeit der Land-Bezirksammänner¹⁶

Da in sachlicher Beziehung der Beza wie auch die zusätzlichen UR die gleichen Befugnisse haben, wird im Zusammenhang mit der Zuständigkeit vom 'Untersuchungsrichter' gesprochen.

¹⁰ Der Kanton St. Gallen besteht derzeit aus den 14 *Bezirken* St. Gallen, Rorschach, Unter- rheintal, Oberrheintal, Werdenberg, Sargans, Gaster, See, Obertoggenburg, Neutoggenburg, Altoggenburg, Untertoggenburg, Wil und Gossau (KV 110).

¹¹ Anlässlich der Neuorganisation der Bezirksgerichte im Jahre 1978 wurde die territoriale Neugestaltung der *Gerichtsbezirke* ins Auge gefasst. Anzahl und Umfang derselben erfuhren aber schliesslich keine Änderung. Dagegen schuf der Gesetzgeber auf den 1. Juli 1979 besondere Wahlkreise für die Wahl der Gerichtspräsidenten und legte auch den Sitz der Bezirksgerichte in den neuen Wahlkreisen fest (vgl. Bericht Bezirksämter, S. 6)

¹² Diese Bestimmung findet aber keine Anwendung bei strafbaren Handlungen, welche der *Bundesgerichtsbarkeit* unterstehen, da hier die Strafuntersuchungsbehörden des Bundes, bzw. im Falle der Delegation (BStP 18) und der Vereinigung (StGB 344 Ziff. 1) die im Delegations-/Vereinigungsbeschluss bestimmten kantonalen Behörden zuständig sind. Ebenso wird in *Militärstrafsachen* die Zuständigkeit anders begründet (MStP 26 ff und MStGB 221). Eine einlässliche Darstellung der einzelnen Gerichtsstände findet sich bei Hauser, KLB, S. 62 ff.

¹³ Vgl. Max Imboden, Die staatsrechtliche Bedeutung des Grundsatzes "Bundesrecht bricht kantonales Recht", in: Staat und Recht, ausgewählte Schriften und Vorträge von Max Imboden, Basel 1971, S. 137

¹⁴ Die Bestimmung hat dagegen beim Festlegen der Zuständigkeit in Untersuchungen wegen Widerhandlungen gegen das *kantonale Strafrecht* eigenständige Bedeutung, vgl. BGE 106 Ia 93 f / E 2a in fine.

aa) Führung der Untersuchung und Überweisung

Der UR ist grundsätzlich bei sämtlichen Deliktskategorien (Verbrechen, Vergehen und Übertretungen, soweit sie im ordentlichen Verfahren verfolgt werden) zuständig zur Untersuchung. In den Fällen leichter und mittlerer Kriminalität nimmt er auch die Überweisung vor, erhebt m.a.W. Anklage (StP 133). Im Gegensatz zum Staatsanwalt erscheint er aber nicht vor Gericht. Denn die Rolle des Anklägers vor Gericht steht in jedem Fall dem Staatsanwalt zu.

bb) Einzelrichterliche Beurteilung von Strafsachen

Sofern die wesentlichen Tatsachen der strafbaren Handlung zugestanden oder offensichtlich erwiesen sind, die Beurteilung keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten bietet und ausschliesslich Haft, Busse bis zu Fr. 5000.—, Wirtshausverbot (StGB 56) und Einziehung (StGB 58) in Betracht kommen, kann der UR in leichten Fällen von Vergehen der Nebenstrafgesetzgebung des Bundes und gewisser (in StP 128 II Ziff. 1 enumerierter) Vergehen des StGB sowie bei einigen wenigen leichten Fällen von Verbrechen des gleichen Gesetzes (StP 128 II Ziff. 2: Diebstahl, Hehlerei, Betrug, Pfändungsbetrug und Urkundenfälschung) die Straftat selbst beurteilen. Er erlässt einen Strafbescheid.

cc) Vollzug von Strafscheiden

Der UR hat — obwohl kein Zusammenhang zur Strafuntersuchung ersichtlich ist — den Vollzug der durch die Gerichte ausgesprochenen Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehenden Massnahme anzuordnen (StP 220, VVStP 18).

c) Sachliche Zuständigkeit des Bezirksammannes St. Gallen

Durch das *II. NG zum StP* vom 28. März 1974 wurde die seit 1918 bestehende Selbständigkeit des Untersuchungsrichteramtes St. Gallen (URA) beseitigt. Grundsätzlich sind deshalb auch im Bezirk St. Gallen der BezA ordentlicher UR, die UR des URA dagegen zusätzliche UR im Sinne von StP 6 II/III, d.h. sie stehen unter Aufsicht und Leitung des BezA.

In der *Praxis* nimmt dagegen der BezA kaum untersuchungsrichterliche Funktionen wahr, sondern überlässt diese weitgehend dem URA und seinem Geschäftsleiter.

¹⁵ *Stellvertreter* des BezA im übrigen Aufgabenbereich ist der 'Bezirksammann-Stellvertreter', der vom Regierungsrat aus den Stimmberechtigten des Bezirkes gewählt wird (OG 155)

¹⁶ Im *nicht-strafrechtlichen Bereich* übt der BezA eine beeindruckende Fülle von Befugnissen aus: er ist Regierungstatthalter (KV 70), fungiert als Notar (vgl. EGzZGB 15) und übt zusätzlich jene Tätigkeiten aus, die ihm aus Einzelgesetzen zugeschieden werden. Vgl. detailliert Hans Peter Fagagnini, Kanton und Gemeinden vor ihrer Erneuerung, Diss. St. Gallen 1974, in: St. Galler Studien zur Politikwissenschaft 2, S. 122 ff

Im Sinne von VVStP 1 ist der BezA jedoch insbesondere zuständig¹⁷

- zur Vertretung des Bezirksamtes nach aussen,
- zum Entscheid, ob, wann und wie weit die Öffentlichkeit im Sinne von StP 48 I über Strafverfahren orientiert werden soll (nach Anhören des zuständigen UR),
- zur Zuweisung von Straffällen, wenn der geschäftsleitende UR auf ein Gesuch des UR oder Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen um Änderung der Zuteilung nicht eintritt,
- zur Einberufung der Konferenz der UR des Bezirkes.

Alle übrigen, eigentlichen untersuchungsrichterlichen Befugnisse übt er dagegen nicht aus.

d) Bestellung

aa) Wahlart

Der BezA wird in den Gemeinden von den in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten des Bezirkes an der Urne gewählt (KV 81, OG 154 I¹⁸).

bb) Wahlfähigkeit

Wahlfähig in das Amt des BezA ist, wer die Voraussetzungen für die *Stimmfähigkeit*¹⁹ besitzt und nicht von der *Wahlfähigkeit ausgeschlossen*²⁰ wurde.

Fachliche Anforderungen werden weder in der Verfassung noch im Gesetz gestellt, obwohl das Amt des BezA, bzw. die Tätigkeit als UR, umfangreiche juristische und kriminalistische Kenntnisse erfordert. Es ist damit Sache der politischen Parteien, die gewöhnlich BezA-Kandidaten bezeichnen, Bewerber mit entsprechenden Vorkenntnissen zu nominieren. Aus rechtlichen Gründen wären fachliche Anforderungen im Sinne gesetzlicher Wählbarkeitsvoraussetzungen angebracht^{21, 22}, obschon auch sie keine Garantie für die hohen menschlichen Anforderungen bieten können, denen der BezA insbesondere als UR zu genügen hat²³.

¹⁷ Geschäftsordnung für das Bezirksamt St. Gallen vom 16. Juni 1976 (unveröffentlicht), Art. 6

¹⁸ G über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden und Bezirke (Organisationsgesetz) vom 29. Dezember 1947 (sGS 151.1), in Revision. Die Volkswahl des BezA scheint unbestritten (vgl. Zwischenbericht Bezirksamter, S. 8)

¹⁹ KV 38/104

²⁰ StGB 58

²¹ Die *politischen Auffassungen* weisen in dieser Frage eher in die Gegenrichtung. Die vom RR eingesetzte Expertengruppe zur Überprüfung der Stellung der Bezirksamänner und Bezirksamter ist zwar der Meinung, derartige Anforderungen wären der Hebung der Stellung des BezA zuträglich, hat es aber abgelehnt, solche zu postulieren, "weil damit eine Einschränkung der Volkswahl verbunden wäre. Zudem wurde auch für die Wahl der Gerichtspräsidenten, bei denen juristische Vorbildung unabdinglich ist, von der gesetzlichen Verankerung von Wählbarkeitsvoraussetzungen abgesehen" (Bericht Bezirksamter, S. 45).

²² Zur Zeit verfügen nur gerade zwei BezA über ein rein juristisches, abgeschlossenes *Hochschulstudium* (ohne den BezA St. Gallen, der nicht als UR amtiert, vorne, S. 14)

cc) Inkompatibilität²⁴

Der BezA darf keiner richterlichen Behörde angehören (KV 102, OG 154 III, 1. Satz). Diese Unvereinbarkeit ist gewaltenteilig begründet und es kommt in ihr der Anklagegrundsatz zum Ausdruck. Dagegen schliesst ihn sein Amt nicht vom Grossen Rat aus (KV 101 II)²⁵. Aus Gründen der Gewaltenteilung erscheint diese Vereinbarkeit vor allem darum nicht unbedenklich, weil der BezA Organ der Strafrechtspflege ist. Denn der Grosse Rat übt die Aufsicht über die gesamte Strafrechtspflege aus. Allerdings handelt es sich nicht um eine materielle Aufsicht²⁶.

Dieses Problem besteht nicht allein beim BezA, sondern auch bei sämtlichen anderen Untersuchungs- und Anklageorganen, da nach st. gallischem Recht auch die zusätzlichen UR, die Staatsanwälte und sogar die Mitglieder der Anklagekammer in den Grossen Rat wählbar sind. Eine konsequente Verwirklichung des Gewaltenteilungsgedankens würde einen Ausschluss der Strafrechtspflegeorgane verlangen. Weniger weitgehend wären einschlägige Ausstandsbestimmungen (z.B. bei der Behandlung der Rechenschaftsberichte). Es ist allerdings zu bedenken, dass die Mitarbeit von Organen der Strafrechtspflege beim Erlass kantonalen Rechts auch Vorteile bringt. Das ergibt sich deutlich aus dem Studium der Materialien zum StP. Dank ihrer Erfahrung haben BezA bei der Suche nach praktikablen Lösungen oft entscheidend helfen können.

Über die gewaltenteilig motivierten Unvereinbarkeiten hinaus existieren auch solche, die ganz allgemein Interessen- und Pflichtenkollisionen verhindern wollen. So darf der BezA nicht Mitglied einer administrativen oder konfessionellen Behörde sein (KV 102, OG 154 III 1. Satz²⁷). Es ist ihm auch die Ausübung solcher Nebenbeschäftigungen untersagt, die ihn an der richtigen Erfüllung seiner Amtspflichten hindern würden. Eigentliche wirtschaftliche Unvereinbarkeiten existieren dagegen nicht.

²³ Allgemein weist Peters auf die entscheidende Bedeutung der *Auswahl und Ausbildung* der Strafverfolgungsorgane hin: "Der sittliche Ernst, die fachlichen Kenntnisse, das abgewogene Urteil, der sichere Weitblick, aber auch die gewissenhafte Selbstkritik sind die sicherste Gewähr dafür, dass sowohl der Gerechtigkeit als auch der Rechtssicherheit in menschlicher Weise gedient wird" (Peters, Strafprozess, S. 79 f). Ebenso Hauser, Teilnahme, S. 351.

²⁴ *Inkompatibilität* (Unvereinbarkeit) meint die Unzulässigkeit einer Kumulation bestimmter Ämter in einer Person. Sie ist abzugrenzen von *Nichtwählbarkeitsvorschriften* (KV 104, vorne S. 15; Nichtwählbarkeit bewirkt absolute Ungültigkeit, Unvereinbarkeit dagegen lediglich das gleichzeitige Innhaben zweier oder mehrerer Ämter) und *Ausstandsbestimmungen* (StP 41 ff; Ausstandsvorschriften beziehen sich nur auf einzelne Verfahren, die Unvereinbarkeit auf das Amt als solches).

²⁵ In der *Legislaturperiode 1980/84* sitzt nur ein BezA im Grossen Rat (Staatskalender des Kantons St. Gallen 1981, S. 17 ff).

²⁶ Hinten, S. 35

²⁷ Es fragt sich, ob diese Bestimmung nicht zu weit geht, da der BezA keine *Aufsicht* über die konfessionellen Behörden hat. Im Bereich der administrativen Behörden gilt dies ebenfalls für den Schulrat, der dem Bezirksschulrat unterstellt ist. Es ist deshalb in jüngster Zeit vorgeschlagen worden, diese Bestimmung 'bei Gelegenheit' aufzuheben (Bericht Bezirksämter, S. 54).

e) Würdigung der Rechtsstellung als UR

aa) Im allgemeinen

In der Literatur wird festgehalten, dass dem BezA über den Beamtencharakter hinaus die Stellung einer *Behörde* zukomme, weil er über einen eigenen, selbständigen Kompetenzkreis verfüge²⁸. Diese Ansicht wird in formeller Hinsicht gestützt durch die Stellung des BezA in der Gliederung der Kantonsverfassung. Er wird dort unter den 'Behörden' aufgezählt²⁹.

Die Kompetenz des BezA zur Verrichtung der vollziehenden Gewalt leitet sich direkt aus KV 70 ab, währenddem die Funktion als UR lediglich durch Gesetzgebung (StP 6 I) zugeschieden ist. Dass der BezA in gewissen kantonalen Gesetzen³⁰ als Beamter behandelt wird, vermag ihn deswegen weder formell noch materiell zu einem eigentlichen Beamten zu machen^{31, 32}. Er bleibt Behörde.

Die Stellung des st. gallischen BezA als Regierungsstatthalter, Amtsnotar, Vollzugsbehörde und UR verlangt Persönlichkeiten mit starken menschlichen, überragenden fachlichen und feinen politischen Fähigkeiten. Es verwundert daher nicht, dass der Inhaber dieses Amtes im Bezirk in der Regel ein hohes *Ansehen* geniesst.

Ein Blick auf die *Arbeitsbelastung* der Landbezirksämter³³ zeigt, dass die untersuchungsrichterliche Tätigkeit den BezA insbesondere dort sehr stark in Anspruch nimmt, wo keine zusätzlichen UR³⁴ zur Verfügung stehen³⁵. Es fragt sich in diesem Zusammenhang, ob dem durch die Ernennung zusätzlicher UR auf die Dauer abgeholfen werden kann. Alternativen wären die vollständige Abtrennung der bezirksamtlichen von der untersuchungsrichterlichen Tätigkeit, z.B. durch Schaffung regionaler Untersuchungsrichterämter³⁶ oder die Reorganisation der bezirksamtlichen Struktur in dem Sinne, dass der BezA von der UR-Funktion entlastet würde³⁷.

²⁸ Eggenberger, S. 121

²⁹ Vgl. den 4. Abschnitt der KV: Der BezA wird neben dem Grossen Rat, dem Regierungsrat, den richterlichen und den Gemeindebehörden erwähnt.

³⁰ Vgl. z.B. die Dienst- und Besoldungsordnung für das Staatspersonal vom 5. Dezember 1972 (sGS 143.2), Art. 3 I/Anhang A

³¹ Ebenso Konrad Bächinger, Die rechtliche Stellung des Richters im Kanton St. Gallen, Diss. Zürich 1976, S. 41 für die st. gallischen Richter.

³² Fleiner/Giacometti, Bundesstaatsrecht, S. 647 sprechen von einem *Beamten im weitesten Sinne* bei jeder Person, die staatliche Geschäfte verrichtet, dem Staat Dienste leistet.

³³ Vgl. ausführlich Bericht Bezirksämter, S. 16 f und Anhang II

³⁴ Hinten S. 21 ff

³⁵ Dies vor allem darum, weil die einzelnen Strafverfahren z.T. aufwendiger geworden sind und gewisse Deliktskategorien stark zugenommen haben (z.B. Strassenverkehrs- und Vermögensdelikte).

³⁶ Hinten, S. 147

³⁷ Vgl. Bericht Bezirksämter, S. 27 (zit. hinten § 30 N 39). Diese Entwicklung hat der Kanton Zürich durchgemacht, vgl. Hauser, Die zürcherische Rechtspflege im Wandel 1831–1981, ZR 80 (1981), 295, 309.

bb) Im Lichte der EMRK³⁸

Es ist abzuklären, inwieweit die durch den Fall Schiesser³⁹ bzgl. des Zürcher Bezirksanwaltes aufgeworfenen Fragen zur rechtlichen Beurteilung der diesbezüglichen st. gallischen Verhältnisse beitragen können.

Im genannten Fall war bestritten, dass der Zürcher Bezirksanwalt (der gemäss § 72 f des Gerichtsverfassungsgesetzes des Kantons Zürich vom 13. Juni 1976 bei Verbrechen und Vergehen die Untersuchung führt und bei den Bezirksgerichten als Anklagebehörde amtiert) ein Richter bzw. 'ein anderer, gesetzlich zur Ausübung richterlicher Funktionen ermächtigter Beamter' i.S. von EMRK 5 Ziff. 3 sei. Dieser ist verpflichtet, einen Festgenommenen nach seiner Verhaftung unverzüglich anzuhören. Vom Beschwerdeführer wurde insbesondere die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Bezirksanwaltes angezweifelt.

Es fragt sich zunächst, ob der st. gallische BezA/UR als *Richter* anzusehen ist.

Wie bereits dargelegt wurde, sind die kantonalen Untersuchungs- und Anklageorgane *formell* der organisatorischen Verwaltung zuzuordnen⁴⁰. Der BezA/UR ist gegenüber dem Staatsanwalt und der Anklagekammer weisungsabhängig (StP 8/10). Damit ist eine unabhängige Untersuchungsführung grundsätzlich nicht gewährleistet und der BezA/UR formell kein Richter. Denn "im Unterschied zu den Verwaltungsbehörden sind die Gerichte bei der Rechtsprechung unabhängig. (. . .) Das Gericht muss, ja darf keine Weisung einer anderen Behörde über die Rechtsanwendung entgegennehmen"⁴¹.

Da die Tätigkeit des BezA/UR *materiell* Rechtsprechung ist⁴², nennt ihn der StP durchwegs Untersuchungsrichter, denn "er erfüllt in der Tat richterliche Funktionen und untersteht in der Strafrechtspflege nicht dem Regierungsrat als der obersten vollziehenden Behörde, sondern letzten Endes der Anklagekammer, einem richterlichen Organ"^{43, 44, 45}.

Nachdem dem st. gallischen BezA die formelle Richterqualität abgeht, ist zu prüfen, ob er ein 'anderer, gesetzlich zur Ausübung richterlicher Funktionen ermächtigter Beamter' i.S. von EMRK 5 Ziff. 3 ist und damit Haftrichter sein kann.

³⁸ Die hier gemachten Ausführungen gelten mutatis mutandis auch für die *zusätzlichen UR* (Hinten S. 21 f; vgl. N 50 + 65).

³⁹ BGE 102 Ia 179 ff (Urteil vom 14. 7. 76 i.S. Schiesser gegen Bezirksanwaltschaft Winterthur und Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich) und EGMR-Urteil vom 4. 12. 79 (Schiesser gegen Schweiz), EuGRZ 1980, S. 202 ff (im folgenden zit. "Urteil EGMR" mit Angabe der Ziffer)

⁴⁰ Vorne, S. 5

⁴¹ Max Guldener, Schweizerisches Zivilprozessrecht, 3. A., Zürich 1979, S. 3

⁴² Vorne, S. 6

⁴³ BotschStP, S. 8 f

⁴⁴ Im aStP (in Kraft bis 31. 12. 1954) wurde er als *Untersuchungsbeamter* bezeichnet. Mit Rücksicht auf die Ausübung richterlicher Funktionen erfolgte im neuen StP dann die Umbenennung in *Untersuchungsrichter* (BotschStP 8 f).

⁴⁵ Driendl/Marty, S. 353, ziehen für St. Gallen den Begriff des Untersuchungsbeamten vor (ebenso Noll, Strafprozessrecht, S. 22). Mit Rücksicht auf die rechtliche Stellung des BezA musste wohl eher von einer *Untersuchungsbehörde* gesprochen werden, denn der BezA ist kein Beamter (vorne S. 17).

Ausser Zweifel steht, dass der st. gallische BezA/UR *gesetzlich ermächtigt* ist, den Verhafteten nach dessen Festnahme zu verhören (StP 97).

Der zur Ausübung richterlicher Funktionen ermächtigte Beamte kann rechtlich nicht gleich qualifiziert sein wie ein Richter. Das folgt bereits aus der Formulierung von EMRK 5 Ziff. 3 ("oder"), ergibt sich aber auch aus der Gegenüberstellung von EMRK 5 Ziff. 4 mit 3. Ziff. 4 verlangt für das Haftüberprüfungsverfahren eine gerichtliche Beurteilung, Ziff. 3 dagegen nicht⁴⁶. Trotzdem muss der Beamte gewissen Anforderungen genügen, die im Sinne von Garantien für den Festgenommenen zu verstehen sind⁴⁷, nämlich:

- Es muss *Unabhängigkeit* vom ausführenden Organ und den Parteien bestehen. Diese schliesst aber nicht jede Unterordnung unter andere Richter oder Beamte mit ähnlicher Unabhängigkeit aus. Der BezA/UR steht bezüglich seiner Untersuchungs- und Anklagetätigkeit unter der materiellen Aufsicht von Staatsanwaltschaft und Anklagekammer⁴⁸. Die Regierung hat jedoch diesen gegenüber keine materielle Aufsichtsfunktion⁴⁹.

StP 11 II erklärt für die Anklagekammer sogar ausdrücklich, dass ihr richterliche Unabhängigkeit zukomme. Damit wird der vom EGMR geforderten Unabhängigkeit vollauf Genüge getan⁵⁰. Es ist in diesem Zusammenhang bedeutsam, dass sogar die Zürcher Regelung, wonach die Justizdirektion bzw. der Regierungsrat gemäss § 28 StPO ZH gegenüber der StA⁵¹ weisungsbefugt sind, vom EGMR als nicht konventionswidrig erachtet wurde⁵².

Bezüglich des *Verfahrens* folgerte der EGMR, dass EMRK 5 Ziff. 3 den Beamten verpflichte, den ihm Vorgeführten persönlich zu hören⁵³. Diese Pflicht ergibt sich für den Kanton St. Gallen bereits aus StP 97 II, so dass auch hier Konventionskonformität besteht.

In der Sache selbst – also im Sinne eines *materiellen Erfordernisses* – wird verlangt, dass die Umstände, die für oder wider eine Verhaftung sprechen, nach richterlichen Kriterien zu prüfen und entsprechend über das Vorliegen bzw. Nichtvorliegen von Haftgründen zu entscheiden ist. StP 54 verlangt vom Untersuchungsrichter, dass er den belastenden und den ent-

⁴⁶ Urteil EGMR, Ziff. 27 und 28

⁴⁷ Urteil EGMR, Ziff. 31

⁴⁸ Hinten, S. 32 ff

⁴⁹ Hinten, S. 34

⁵⁰ Der *Volkswahl* des Bezirksanwaltes mass der EGMR im Hinblick auf die Unabhängigkeit "keine wirkliche Bedeutung" zu (vgl. Urteil EGMR Ziff. 35 in fine; bestätigt durch BGE 107 Ia 253 ff/E3b = Pra 71 (1982) Nr. 12. Diese Erwägung ist für St. Gallen vor allem bzgl. der rechtlichen Gleichstellung von BezA und zusätzlichen UR bedeutsam (vgl. N 65).

⁵¹ Die StA ist ihrerseits gegenüber den Bezirksanwälten weisungsbefugt (§ 27 StPO ZH).

⁵² Die *Konventionsmassigkeit* wurde im konkreten Fall v.a. deshalb *bejaht*, weil der Bezirksanwalt weder einer Einmischung von aussen ausgesetzt war, noch eine andere Behörde zu konsultieren hatte und sich die Weisungen im allgemeinen nur auf Fragen der Gesetzesmässigkeit, nicht der Angemessenheit beziehen (Urteil EGMR Ziff. 35)

⁵³ Ebenso BGE 102 Ia 384 f

lastenden Umständen mit gleicher Sorgfalt nachforsche. Damit wird die Unvoreingenommenheit ausdrücklich postuliert. "Dieses erste Verhör dient, wenn auch unter Umständen in aller Kürze vorgenommen, . . . der Entlastung des Angeschuldigten bei Eröffnung der gegen ihn erhobenen Anschuldigung . . ." ⁵⁴ Somit genügt der StP auch diesem materiellen Erfordernis.

Eine *Minderheit des Gerichtes* äusserte sich dahingehend, dass sich die Aufgabe als Untersuchungs- und Anklageorgan nicht vertrage mit der Ausübung richterlicher Funktionen gemäss EMRK 5 Ziff. 3 ⁵⁵. Die Ausübung richterlicher Funktionen meine die Ausübung von Funktionen, die dem Richter zustehen durch ein Organ, das formell nicht Richterqualität aufweise. Die Untersuchungs- und Anklagetätigkeit sei keine richterliche Funktion ⁵⁶. Auf dieses Argument wurde im konkreten Fall nur teilweise eingegangen, da der Bezirksanwalt nur *als Untersuchungsorgan* tätig geworden war ⁵⁷. Infolge der Pflicht des Bezirksanwaltes, den entlastenden und den belastenden Tatsachen in gleicher Weise nachzugehen ⁵⁸, wurde für die Untersuchungstätigkeit stillschweigend Konventionskonformität angenommen.

Diese dürfte im Kanton St. Gallen auch bzgl. der Anklagetätigkeit des BezA/UR zu bejahen sein. Zwar verfasst er in Fällen leichterer und mittlerer Kriminalität die Anklageschrift selbständig ⁵⁹. Als Ankläger vor Gericht kann er aber nicht auftreten ⁶⁰, denn diese Tätigkeit ist dem StA vorbehalten (StP 145). Schon deshalb kommt dem UR keine eigentliche "Partei"-Stellung ⁶¹ zu, weshalb die Unparteilichkeit de iure gewährleistet sein dürfte.

Im übrigen entspricht nach der Meinung von Trechsel die Behörde, vor welcher der Festgenommene nach schweizerischem Strafprozessrecht geführt werden muss, in der Regel den Anforderungen von EMRK 5 Ziff. 3 ⁶².

Unter Berücksichtigung der oben dargelegten st. gallischen Verhältnisse erscheint deshalb die *Tätigkeit des st. gallischen UR als Haftrichter i.S. von EMRK 5 Ziff. 3 konventionsgemäss*.

⁵⁴ Fähr, Zwangsmittel, S. 35

⁵⁵ Vgl. die abweichenden Meinungen der Richter Ryssdal und Evrigenis, EuGRZ 1980, S. 207/208

⁵⁶ Abweichende Meinung Evrigenis, a.a.O., S. 208

⁵⁷ Urteil EGMR, Ziff. 34

⁵⁸ Für St. Gallen: StP 54 II

⁵⁹ StP 133. Bei *Verbrechen* hat grundsätzlich ebenfalls der UR die Überweisung zu verfügen, der StA jedoch die Überweisungsverfügung zu bestätigen (StP 134; KS AK vom 17.9.1958, Ziff. 3)

⁶⁰ Anders der *Zürcher Bezirksanwalt*, der vor Bezirksgericht als Ankläger auftritt (vgl. § 72 Ziff. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes ZH vom 13. Juni 1976).

⁶¹ Zur *Fragwürdigkeit* dieses Begriffes hinten, S. 36 und GVP 1980 Nr. 28, S. 48

⁶² Trechsel, Europäische Menschenrechtskonvention, S. 360. Der Autor führt hier auch die st. gallische Regelung von StP 97 auf.

3. Zusätzliche Untersuchungsrichter

Um dem steigenden Bedürfnis nach Arbeitsentlastung des Bezirksammannes im untersuchungsrichterlichen Bereich nachkommen zu können, wurde StP 6 durch das II.NGzStP vom 28. März 1974 in dem Sinne abgeändert, dass der Regierungsrat für einzelne oder für mehrere Bezirke zusammen zusätzliche UR ernennen kann. "Der Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung würde durch die Strafjustiz in Frage gestellt, wenn wegen Arbeitsüberlastung nicht mehr jeder Straffall vor Ablauf der Verfolgungsverjährung ordnungsgemäss beurteilt werden könnte. Die Strafe verliert auch ihren Sinn, wenn sie erst Jahre nach der Tat ausgesprochen wird. Ganz abgesehen davon bedeutet der Strafvollzug für den Betroffenen, der sich inzwischen wieder aufgefangen und eine neue Existenzgrundlage geschaffen hat, oft eine zusätzliche Härte"⁶³. Daneben erlaubt es der Einsatz zusätzlicher UR auch, die Spezialisierung zu fördern⁶⁴.

Auch der zusätzliche UR ist ein *ordentlicher UR*⁶⁵. Er ist zur Vornahme aller Untersuchungshandlungen befugt, die der StP dem 'Untersuchungsrichter' vorbehält⁶⁶.

a) Organisation und Zuständigkeit

Damit der zusätzliche UR *örtlich zuständig* ist, muss grundsätzlich die Zuständigkeit des Gebietes, für das er vom Regierungsrat mit untersuchungsrichterlicher Funktion ernannt worden ist, begründet sein (ein oder mehrere Bezirke oder ganzes Kantonsggebiet). Zudem muss eine Zuweisung durch den Bezirksamman, geschäftsleitenden UR (Bezirk St. Gallen) oder Staatsanwalt (UR für Wirtschaftsdelikte) erfolgt sein.

Die *sachliche Zuständigkeit* deckt sich mit derjenigen des BezA als UR. Eine Ausnahme macht der kantonale UR für Wirtschaftsdelikte⁶⁷.

⁶³ Amtsbericht RR 1971, S. 12

⁶⁴ Z.B. dadurch, dass ein solcher UR sich lediglich mit der Untersuchung von Banden-, Betäubungsmittel- oder Wirtschaftsdelikten befasst.

Die Praxis hat diesen Erwartungen des Gesetzgebers nur z.T. entsprochen. Zum einen befassten sich die heute eingesetzten zusätzlichen UR mit allen Fällen (Ausnahme: UR für Wirtschaftsdelikte), zum andern wird die Stelle des UR vor allem von jungen Juristen nur noch als Durchgangsstation in ihrer Ausbildung betrachtet. Daraus resultiert eine relativ starke Rotation im Amt. Der im Laufe der Zeit angesammelte Erfahrungsschatz geht laufend wieder verloren und muss wieder neu gebildet werden.

⁶⁵ ProtGRKomm II.NGzStP I, S. 9. Insbesondere kommt auch den *zusätzlichen UR* (wie dem BezA, vorne S. 19) beschränkte richterliche Unabhängigkeit zu, wenngleich ihre Bestellung durch den Regierungsrat erfolgt. "Richterliche Unabhängigkeit kommt einem Organ der Rechtspflege nicht deshalb zu, weil es vom Volk bestellt ist, sondern deshalb, weil ihm für die Behandlung konkreter Einzelfälle keine Weisungen erteilt werden" (BGer-Urteil vom 21. Oktober 1981 bzgl. der ausserordentlichen Zürcher Bezirksanwälte, BGE 107 Ia 253 ff./E 3b).

⁶⁶ Ausgenommen sind die *Mitteilungen an die Öffentlichkeit* über den Stand des Strafverfahrens (StP 48), welche dem BezA vorbehalten sind (VVStP I I lit. d).

⁶⁷ Hinten, S. 23 f

aa) Zusätzliche UR im Bezirk St. Gallen

Das Bezirksamt St. Gallen gliedert sich in eine zivilrechtliche und eine strafrechtliche Abteilung, die die Bezeichnung "Bezirksamt St. Gallen: Abteilung Untersuchungsrichteramt" führt⁶⁸. Der BezA steht beiden Abteilungen vor⁶⁹, wobei ihm insbesondere die in VVStP 1 genannten Befugnisse zukommen. Zusätzlich amtiert ein geschäftsleitender UR, welcher Strafklagen, Strafanzeigen und Rechtshilfegesuche entgegennimmt und diese den UR und selbständigen Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen gleichmässig zuteilt⁷⁰. Daneben hat er weitere organisatorische Aufgaben⁷¹, amtiert aber zur Hauptsache ebenfalls als UR.

Die einzelnen UR⁷² bearbeiten die ihnen zugewiesenen Fälle im Rahmen der durch Gesetz, Verordnung und Geschäftsordnung zugewiesenen Befugnisse selbständig (Art. 8); es besteht m.a.W. kein materielles Weisungsrecht des geschäftsleitenden UR oder des BezA (dieses steht nur der Staatsanwaltschaft und der Anlegekammer zu).

bb) Zusätzliche UR für einen oder mehrere Landbezirke

Entweder für einzelne Bezirke allein oder für mehrere zusammen können zusätzliche UR bestellt werden⁷³; im zweiten Fall bestimmt der Regierungsrat bei der Ernennung, welchem Bezirksamt der zusätzliche UR zu unterstellen ist (StP 6 III 2. Satz), denn die zusätzlichen UR unterstehen der Aufsicht und Leitung des BezA. Es handelt sich dabei um eine organisatorische, nicht um eine materielle Aufsicht. Die zusätzlichen UR bearbeiten die ihnen zugewiesenen Fälle ebenfalls selbständig⁷⁴, wobei der BezA jedoch einzelne Geschäfte nach seinem Ermessen wieder an sich ziehen kann (VVStP 1 II)⁷⁵.

⁶⁸ Art. 2 der Geschäftsordnung für das Bezirksamt St. Gallen vom 16. Juni 1976 (unveröffentlicht; im folgenden zit. 'GO')

⁶⁹ Art. 3 GO

⁷⁰ Art. 7 lit. a GO

⁷¹ Art. 7 lit. b-k GO (z.B. Regelung des Präsenzdienstes, Erstellen von Ferienlisten, Aufsicht über Kontrollführung und Registrierung der Geschäfte etc.)

⁷² Zusammen mit dem geschäftsleitenden UR sind es derzeit neun UR (davon einer für Jugendstraffälle).

⁷³ Vgl. die Zusammenstellung vorne, S. 12

⁷⁴ Der BezA hat die folgenden Pflichten und Befugnisse (VVStP 1 I)

- er entscheidet über die Zuweisung der Geschäfte an die zusätzlichen UR (lit. a)
- er überwacht die Tätigkeit der zusätzlichen UR (lit. b; es handelt sich hier um eine rein administrative Aufsicht)
- er regelt den Pikettdienst (lit. c)
- er entscheidet darüber, ob, wann und wie weit die Öffentlichkeit über Strafverfahren in seinem Zuständigkeitsbereich informiert werden soll (lit. d).

⁷⁵ Das Justiz- und Polizeidepartement wäre nach VVStP 1 III ermächtigt, auf Vorschlag und im Einvernehmen mit der Staatsanwaltschaft für die Bezirke mit zusätzlichen Untersuchungsrichtern eine *Geschäftsordnung* zu erlassen, um diese Befugnisse detailliert zu regeln. Das ist bisher jedoch für keinen dieser Landbezirke geschehen.

cc) kantonale UR

StP 6 II/III ermöglicht es dem Regierungsrat, auch kantonale UR zu ernennen. Dies ist bisher erst auf einem Gebiet geschehen.

Aus praktischen Bedürfnissen heraus wurde auf den 1.1.1977 ein kantonaler Untersuchungsrichter für Wirtschaftsdelikte ernannt, da die Abklärung derartiger Delikte in der Regel komplex ist. Denn gerade für sie besteht in besonderem Masse ein Bedürfnis nach einem fachlich spezialisierten Untersuchungsrichter: "Die abzuklärenden Vorgänge liegen meist längere Zeit zurück und müssen über Jahre hinaus auf Grund unvollständiger und gefälschter Unterlagen rekonstruiert werden. Dazu kommen Erschwernisse, sobald Untersuchungshandlungen über die Kantons- und Landesgrenzen hinaus notwendig sind. Es kommt nicht selten vor, dass die Arbeitskräfte für die Bearbeitung eines Falles während Monaten blockiert sind. Nachdenklich stimmt, dass immer wieder 'Scheinklagen' eingereicht werden, die einzig und allein darauf abzielen, auf Kosten des Staates die für Zivilstreitigkeiten notwendigen Unterlagen zu sichten und zu sammeln"⁷⁶.

Das Amt des kantonalen UR für Wirtschaftsdelikte ist der Staatsanwaltschaft angeschlossen und auch räumlich mit dieser vereinigt. Deshalb haben die übrigen BezA/UR Fälle, die in den Untersuchungsbereich des kantonalen UR fallen könnten, der Staatsanwaltschaft mitzuteilen, welche dann über die Zuteilung entscheidet. "Es handelt sich von der Sache her nicht um ein Amt zur allgemeinen Hilfe an überlastete Bezirksämter (. . .), sondern um ein Amt zur speziellen Bekämpfung der besonderen Formen der Wirtschaftskriminalität. Die Kriterien für eine Übertragung orientieren sich an dieser Zielsetzung und sind eng zu fassen. In seine Kompetenz fallen insbesondere:

- Fälle von Gründungsschwindel, Handel mit leeren Aktienmänteln, Verschachtelung verschiedener Firmen mit Schiebungen und Fälschungen der Bücher,
- komplexe Bank- und Börsen-, Termin- und Leergeschäfte, Vermögensverwaltungen, Konkursfälle mit undurchsichtigen Transaktionen und nicht klar erklärbaren hohen Verlusten,
- Vermögensdelikte ähnlicher komplexer Art, nicht aber z.B. gewöhnliche Veruntreuungen auch zahlenmässig grossen Ausmasses."⁷⁷

Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass bei den zu untersuchenden Tatbeständen vor allem Urkundenfälschung (StGB 251 ff), Unterlassung der Buchführung (StGB 166), Erschleichen einer Falschbeurkundung (StGB 253), Betrug (StGB 148), Veruntreuung (StGB 140), Betrügerischer und leichtsinniger Konkurs (StGB 163/5) Ungetreue Geschäftsführung (StGB 159) im Vordergrund stehen⁷⁸.

⁷⁶ Amtsbericht RR 1979, S. 14

⁷⁷ KS StA Nr. 18 vom 25.7.1975, S. 8

⁷⁸ Amtsbericht RR 1979, S. 13

Die *Zuständigkeitsordnung* erfährt bezüglich der Untersuchung eine Veränderung. Durch die Zuweisungsverfügung des Geschäftsleiters der Staatsanwaltschaft wechselt sie vom Bezirk, der um Übernahme des Falles ersucht hat, auf den kantonalen UR. Da die Strafklage/-anzeige beim Eingang im Bezirk registriert wurde, läuft der Fall aber trotzdem unter der Prozedurnummer⁷⁹ des betreffenden Bezirksamtes. Dieses ist auch zuständig für die Rechnungsführung und den Vollzug und "ebensowenig verändert sich die gerichtliche Urteilskompetenz, die also – wenn nicht eine kantonsgerichtliche Behandlung in Frage kommt – beim betreffenden Bezirksgericht bleibt"⁸⁰.

b) Bestellung

aa) *Wahlart*

Die zusätzlichen UR werden durch den Regierungsrat ernannt, wobei dem Grossen Rat insofern ein Mitspracherecht eingeräumt ist, als er die Stellen mit dem Budget zu bewilligen hat und damit über die Anzahl zusätzlicher UR entscheidet. Die Wahlkompetenz des Regierungsrates gestattet die Besetzung vakanter Stellen nach freier Bewerbung (KV 100), wobei mit der öffentlichen Ausschreibung das Angebot an Interessenten grösser und eine Auswahl nach Qualifikation leichter wird⁸¹. Die Stellenbewilligungspflicht durch den Grossen Rat erweist sich in der Praxis als hinderlich (wenngleich sie aus Gründen der demokratischen Kontrolle über die Verwaltung verständlich ist), da sie keine rasche Anpassung in personeller, sachlicher und territorialer Hinsicht an die Entwicklung der Kriminalität gestattet.

bb) *Wahlfähigkeit*

Die Wahlfähigkeit richtet sich nach kantonalem Beamtenrecht, da der zusätzliche UR formell ein kantonaler Beamter ist⁸². Es besteht damit die Möglichkeit, nur fachlich qualifizierte Bewerber zu wählen, also v.a. solche mit einer juristischen Ausbildung. Daneben empfiehlt sich auch, kriminalistische Anforderungen zu stellen. Für den UR für Wirtschaftsdelikte sind zudem besondere buchhalterische Kenntnisse von Vorteil.

cc) *Inkompatibilität*

Gewaltenteilig motivierte Unvereinbarkeiten existieren für den UR nicht; er kann dem Grossen Rat angehören (KV 101 II); sogar für die Bekleidung eines Richteramtes besteht grundsätzlich kein Hindernis. Denn es existiert keine OG

⁷⁹ Hinten § 23 N 1

⁸⁰ KS StA Nr. 18 vom 25.7.1975, S. 9

⁸¹ Botsch II.NGzStP, S. 5 f; von den derzeit 14 zusätzlichen UR sind immerhin noch 6 Nicht-Juristen (vgl. § 26 N 7)

⁸² Vgl. DBO (zit. vorne N 30) 3 I/Anhang A

155 III (für den BezA) oder OG 156 IV (für den Bezirksamtsschreiber) analoge Bestimmung, was stossend ist⁸³. Zwar ist das Anklageprinzip von Bundesrechts wegen nicht vorgeschrieben⁸⁴, sollte aber durch die Kantone dem Grundsatz nach verwirklicht werden. Es ist anzunehmen, dass eine entsprechende Bestimmung bei der Revision von StP 6 (II. NGzStP vom 28. März 1974) aus Versehen nicht aufgenommen wurde. Auf jeden Fall bedarf der UR zur Ausübung eines Nebenamtes der Bewilligung seiner Wahlbehörde, d.h. des Regierungsrates. Keine Bewilligung ist erforderlich, wenn für die betreffende Funktion Amtszwang besteht (KV 106; Gemeindegesetz 131 f⁸⁵).

Die Bestimmung, wonach es dem UR (als hauptamtlich besoldetem Beamten) untersagt ist, einen Gastwirtschaftsbetrieb zu führen⁸⁶, ist im Sinne einer wirtschaftlichen Inkompatibilität zu verstehen.

4. Ausserordentliche Untersuchungsrichter

Der Regierungsrat kann ausnahmsweise ausserordentliche UR bestellen (StP 18 II). Es handelt sich dabei aber um eine Gesetzesbestimmung, die restriktiv anzuwenden ist, denn StP 6 II bietet die Möglichkeit, zusätzliche UR zu ernennen. Die Befugnis von StP 18 II ist ein Ausfluss des im StP ebenfalls enthaltenen Auftrages an die Regierung, über den ordnungsgemässen Geschäftsgang der Strafrechtspflege zu wachen (StP 18 I) und nötigenfalls die erforderlichen Massregeln zu treffen. Denkbar sind Fälle, wo die Besetzung mit zusätzlichen UR nicht schnell genug wäre (da die Stellen zuerst vom Grossen Rat bewilligt und anschliessend zur freien Bewerbung ausgeschrieben werden müssen, KV 100). So ist ein Einsatz vertretbar, wenn infolge unvorhersehbaren Arbeitsanfalles oder infolge Amtssuspensionierung eines UR Verschleppungen von Untersuchungen zu befürchten sind⁸⁷.

In der *Praxis* werden ausserordentliche UR vor allem gezielt zur Aufarbeitung unverhältnismässig hoher Pendenzen (im Vergleich zu anderen Bezirken) eingesetzt⁸⁸.

Bei der *Bestellung* ausserordentlicher UR wird auf Personen zurückgegriffen, die mit der Strafrechtspflege vertraut sind (ehemalige BezA/UR, Rechtsanwälte).

Die *örtliche* Zuständigkeit richtet sich nach dem regierungsrätlichen Ernennungsbeschluss; *sachlich* deckt sie sich mit derjenigen eines zusätzlichen UR⁸⁹.

Es ist in diesem Zusammenhang immerhin auf die Möglichkeit hinzuweisen, der Überlastung einzelner Bezirke mit Strafrechtsfällen in der Weise entgegenzu-

⁸³ Im Zeitpunkt des Abschlusses dieser Arbeit (Dezember 1981) sitzt kein UR im Grossen Rat.

⁸⁴ BGE 104 Ia 271; 38 I 96 f

⁸⁵ Gemeindegesetz vom 23. August 1979 (sGS 151.2)

⁸⁶ Wirtschaftsgesetz, Art. 13 (zit. hinten S. 56) in Vrbdg mit DBO (zit. vorne N 30), Art. 13 IV. Im Entwurf zu einem neuen Gastwirtschaftsgesetz (Botsch RR vom 31. März 1981, ABl 1981, 611 ff) fehlt eine analoge Bestimmung.

⁸⁷ Oder wenn die Gefahr der *Befangenheit* besteht, m.a.W. ein Ausstandsgrund nach StP 41 vorliegt.

⁸⁸ 1980 war dies in 2 Bezirken notwendig (RPfKomm-Bericht 1980, S. 7 f)

⁸⁹ Vorne, S. 21

treten, dass durch Regierungsratsbeschluss der Zuständigkeitsbereich eines *zusätzlichen UR*, welcher für einen oder mehrere andere Bezirke bestellt worden ist, auf den fraglichen Bezirk ausgedehnt wird. StP 6 II/III steht diesem Vorgehen nicht im Wege⁹⁰.

§ 4 Hilfskräfte¹ des Untersuchungsrichters

1. Bezirksamtsschreiber^{2,3}

Auch der Amtsschreiber kann untersuchungsrichterliche Funktionen ausüben, sofern er entweder

- vom *UR* mit der Durchführung einzelner Untersuchungen betraut (hinten a) oder
- vom *Regierungsrat* zum Stellvertreter des *UR* ernannt (hinten b) worden ist.

a) Handeln in selbständiger Funktion: abschliessende Untersuchung einzelner Geschäfte

Der *BeZA* kann einzelne Untersuchungen mit den abschliessenden Verfügungen (Strafbefehl, Überweisungs-, Aufhebungs- und Einstellungsverfügung) dem Bezirksamtsschreiber übertragen. Die Aufgabenzuteilung an den Bezirksamtsschreiber ist demnach von Bezirk zu Bezirk verschieden. Auf den meisten Bezirksämtern werden ihnen die Übertretungsstraffälle und die Strassenverkehrsdelikte zugewiesen; da und dort sind sie aber auch zur Bearbeitung von Verbrechen- und Vergehenstatbeständen des StGB eingesetzt⁴. Es ist jedoch festzuhalten, dass die

⁹⁰ Dies ist bisher nie geschehen, dürfte aber eher eine Folge davon sein, dass die zusätzlichen *UR* bereits selbst voll ausgelastet sind.

¹ Gemäss der in dieser Arbeit verwendeten Terminologie ist dagegen die Polizei *Hilfsorgan* des *UR*.

² Für jedes Bezirksamt wird ein Amtsschreiber gewählt. Die *Wahl* erfolgt durch den Regierungsrat nach Ausschreibung auf Grund eines Dreivorschlages des *BeZA* (OG 156 III). Wählbar sind die in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten (vgl. BG über die politischen Rechte, Art. 2 ff, SR 161.1); es darf keine Verwandtschaft/Schwägerschaft zum *BeZA* bestehen. Der Gewählte darf nicht Mitglied oder Schreiber einer richterlichen Behörde sein (OG 156 IV).

Dem Amtsschreiber *obliegt* vor allem die Führung der Kanzleigeschäfte und er besorgt in eigener Verantwortung unter Aufsicht des Bezirksammanes das Kassa- und Rechnungswesen (OG 156 I). Im Bezirk St. Gallen ist die Kassa- und Rechnungsführung aufgeteilt. Im *URA* betreut ein spezieller, unter Aufsicht des geschäftsleitenden *UR* stehender Rechnungsführer das Kassa- und Rechnungswesen; im übrigen Bereich ist es ebenfalls der Amtsschreiber unter Aufsicht des *BeZA* (Art. 12 ff Geschäftsordnung für das Bezirksamt St. Gallen, zit. vorne § 3 N 17).

³ Im *Bezirk St. Gallen* übt der Bezirksamtsschreiber keine untersuchungsrichterlichen Funktionen aus.

⁴ Bericht Bezirksamter, S. 14

Aufgaben des Bezirksamtsschreibers damit keinesfalls denjenigen eines UR (und damit insbesondere des BezA) gleichkommen. Dieser hat sich in erster Linie mit zum Teil sehr komplizierten Vergehens- und Verbrechenstatbeständen zu befassen⁵.

StP 6 I 2. Satz erlaubt, dass der Bezirksamtsschreiber ganze Untersuchungen selbst führen kann. Er braucht dazu nicht Stellvertreter des Untersuchungsrichters zu sein (unten b)⁶. Indessen soll die Delegation einer Untersuchung an den Amtsschreiber eine Ausnahme sein und sich auf einfache Fälle beschränken⁷.

Diese restriktive Handhabung der Ermächtigungserteilung ist mit Rücksicht auf die Ausbildung der Amtsschreiber (kaum je eine juristische; meist eine rein verwaltungsspezifische) gerechtfertigt.

b) Handeln in unselbständiger Funktion: Stellvertreter des Untersuchungsrichters

Der Regierungsrat kann den Bezirksamtsschreiber zum Stellvertreter des UR ernennen. Das ist heute bei allen Bezirksamtern der Fall⁸; im Bezirk St. Gallen amtiert derzeit ein Rechtsanwalt als Stellvertreter des BezA bzgl. dessen untersuchungsrichterlichen Funktionen.

Die Stellvertretung darf nur bei Verhinderung des UR zum Tragen kommen. Sie ist kein Mittel zum Abbau einer Überlastung⁹.

Der Stellvertreter ist befugt, sämtliche Befugnisse, die an sich dem UR übertragen sind, auszuüben.

2. Beamte mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen

Gemäss StP 6 II kann der Regierungsrat zur Arbeitsentlastung der Bezirksamter Kanzleibeamte zu 'Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen' ernennen. "Deren Kompetenz ist im Gegensatz zur Kompetenz des Bezirksamtsschreibers unter Vorbehalt von Art. 6 Abs. 1 StP nicht eine umfassende, sondern eine auf bestimmte Gebiete der Strafuntersuchung eingeschränkte. Diese Einschränkung ergibt sich aus Art. 2 Abs. 1 VVzStP. Nach dieser Bestimmung können Beamte mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen Übertretungen und Vergehen, die der Beurteilung durch provisorische Bussenverfügung, durch Strafbescheid oder durch Strafsentscheid unterliegen oder auf Grund einer Einsprache zur gerichtlichen Beurteilung zu überweisen sind, selbständig behandeln"¹⁰. Die Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen können also insbesondere keine Überweisungsverfügungen vornehmen, ausser im Falle von Einsprachen gegen einen Strafbescheid. Denn VVzStP 2 II gestattet nur eine Einschränkung, jedoch keine Erweiterung der zugestandenen Befugnisse.

⁵ Bericht Bezirksamter, S. 48

⁶ ProtGR 1972/76, S. 492; GVP 1975 Nr. 20, S. 33

⁷ GVP 1975 Nr. 20, S. 33

⁸ Bericht Bezirksamter, S. 13

⁹ ProtGRKomm ILNGzStP I, S. 20

¹⁰ Urteil der Strafkammer vom 30. Januar 1980 i.S. B. (unveröffentlicht)

Über die Geschäftszuweisung entscheidet im Einzelfall der BezA (URA St. Gallen: geschäftsleitender UR), welcher auch die Tätigkeit der Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen zu überwachen hat. Er kann insbesondere einzelne Geschäfte wieder an sich ziehen (VVStP 1 I/II).

Im Hinblick auf den durchschnittlichen Ausbildungsstand (in der Regel Verwaltungslehre) einerseits und die *faktisch* weitestgehend fehlende demokratische Kontrolle geht die Verleihung untersuchungsrichterlicher Befugnisse an Kanzlei-beamte zu weit¹¹. Zudem ist eine allzu komplizierte Zuständigkeitsordnung nicht unbedingt dazu angetan, beim Bürger das Gefühl von Rechssicherheit zu wecken.

3. Untersuchungsbeamte der Gemeinde

Wenn Gefahr im Verzug ist, kann an Stelle des UR der Untersuchungsbeamte der Gemeinde dringliche Untersuchungshandlungen vornehmen (StP 7 I), was jedoch m.E. nur zulässig ist, wenn der UR nicht rechtzeitig erreichbar ist. Diese Befugnis des Untersuchungsbeamten hat Notbehelfscharakter¹² und kann de lege ferenda gestrichen werden, denn die in StP 6 vorgesehenen Möglichkeiten sollten genügen, insbesondere auch weil der BezA ohnehin verpflichtet ist, in seinem Amtsbereich den Pikettdienst zu regeln (VVStP 1 I lit. c).

§ 5 Übrige an der Untersuchung beteiligte staatliche Organe

1. Staatsanwalt

a) Sachliche Zuständigkeit in der Untersuchung

Der Staatsanwalt übt die *Aufsicht*¹ über die Untersuchung aus, beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen des UR. Er kann ihm Weisungen erteilen und einzelne Untersuchungshandlungen sowie die Untersuchung besonderer Fälle selber durchführen (StP 8 I).

Obwohl der Staatsanwalt nach dem Willen des Gesetzgebers in Anlehnung an die bisher geübte Praxis nicht bloss in Ausnahmefällen ermächtigt ist, *Untersuchungshandlungen* vorzunehmen², wird heute damit Zurückhaltung geübt. Denkbar sind etwa Einvernahmen in jenen Fällen, in denen der Staatsanwalt die Anklage vor Gericht persönlich führen muss oder dies beabsichtigt. Dies wird vor allem dort der Fall sein, wo besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten ein solches Vorgehen als richtig erscheinen lassen (StP 145).

¹¹ Ebenso Bericht Bezirksämter, S. 50; *a.M.* Rechtspflegekommission des Grossen Rates: "Die Kommission ist nach wie vor überzeugt, dass die Institution des Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen eine nützliche und der Entlastung der Bezirksämter dienende Einrichtung ist. Sie steht und fällt jedoch mit dem Ausbildungsstand der Beamten" (RPfKomm-Bericht 1980, S. 7)

¹² Deshalb ist sie einstweilen noch nicht entfernt worden (ProtGRKomm II.NGzStP II, S. 5)

¹ Detailliert hinten, S. 32 f

² BotschStP, S. 10

Der Staatsanwalt soll sich mit der Untersuchung nur insoweit befassen, als dies im Interesse der Erforschung der materiellen Wahrheit nötig ist. Die Möglichkeit, selbst Untersuchungshandlungen vornehmen zu können, ist vor allem dann zu nutzen, wenn sie eher Erfolg verspricht als der Erlass von generellen Weisungen oder die Gutheissung von Beschwerden.

Immerhin ist zu bedenken, dass der Vorteil des eigenen Eingreifens mit dem Nachteil der Schwächung des Verantwortlichkeitsgefühls des UR behaftet sein kann³.

Die Führung der *ganzen Untersuchung* durch den Staatsanwalt würde gegen die vom Gesetz vorgenommene Zweiteilung, wonach der UR untersucht und der Staatsanwalt überwacht, verstossen. Sie ist deswegen, wenn auch auf 'besondere Fälle'⁴ beschränkt, systemwidrig⁵.

Daneben entscheidet der Staatsanwalt in zahlreichen *Einzelfragen*, so bei innerkantonalen Zuständigkeitskonflikten (StP 22), Rechtshilfe (StP 25), Ausstandskonflikten des UR (StP 42 II), Zuzug ausserkantonalen Sachverständiger (StP 81); er hat sein Einverständnis zur Verlängerung des Haftbefehles zu geben, wenn die Haft länger als einen Monat gedauert hat (StP 93 II 2. Satz) und wirkt in gewissen Fällen beim Abschluss der Untersuchung mit (StP 127, Aufhebung; StP 134 ff).

Ein *Anklagemonopol* kommt dem Staatsanwalt im Kanton St. Gallen nicht zu. Es ist in dreifacher Hinsicht durchbrochen: durch die Anklagetätigkeit des UR (direkte Überweisung, StP 133), durch die (z.T. materiell-rechtlich vorgesehenen) Antrags- und Ermächtigungsdelikte (StGB 302, 366 II, StP 10 II) und die (hier nicht interessierende) prinzipale Privatstraftklage (StP 265 ff, insbesondere 268 II).

b) Sachliche Zuständigkeit im gerichtlichen Verfahren

Grundsätzlich hat der Staatsanwalt in der Hauptverhandlung die Anklage zu vertreten. Eine Anwesenheitspflicht besteht jedoch nur in schweren Fällen (StP 145 I).

c) Gesetzeswächterschaft ?

Der st. gallischen Staatsanwaltschaft kommt keine so umfassende Stellung zu wie derjenigen in französischen Strafprozessrechtssystemen; sie übt *keine Gesetzeswächterschaft* aus. Als Organ der Strafrechtspflege hat sie aber trotzdem zur Rechtsgleichheit und zum Schutz des Bürgers beizutragen, die Praxis zu gestalten und organisatorische Verbesserungen anzustreben. Sie tut dies als Aufsichtsorgan, aber auch über diese Funktion hinaus ganz allgemein durch Weisungen, Einsprachen, Berufungen, Herausgabe von Richtlinien und engem Kontakt mit den Abteilungen der Verwaltung — so insbesondere dem Polizeikommando⁶.

³ Pfund, S. 82 f

⁴ StP 8 I 2. Satz in fine. Es muss sich um Fälle handeln, welche in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht ganz besondere Schwierigkeiten bereiten.

⁵ Weniger weitgehend BotschStP, S. 10, welche die Übernahme der gesamten Untersuchung durch den Staatsanwalt als Ausnahme sehen möchte.

⁶ Amtsbericht RR 1970, S. 56

2. Anklagekammer

a) Allgemeines

Die Anklagekammer besteht aus einem Kantonsrichter als Präsidenten, zwei ordentlichen und zwei Ersatz-Mitgliedern (StP 11 I). Wie festgestellt, ist die Anklagekammer ein Organ der Rechtspflege, aber gleichzeitig Verwaltungsbehörde⁷. Sie stellt in der Hierarchie der Untersuchungs- und Anklagebehörden die Spitze dar; über ihr steht keine aufsichts- und damit weisungsberechtigte Instanz mehr. Obwohl nurmehr weisungsberechtigt, nicht jedoch weisungsverpflichtet, handelt es sich formell um eine Verwaltungsbehörde. Denn sie unterscheidet sich von einem obersten Gericht, das unter sich ebenfalls tiefere Instanzen kennt. "Das Gericht muss, ja darf keine Weisung einer anderen Behörde über die Rechtsanwendung entgegennehmen"⁸. Wenn aber ein unteres Gericht keine Weisungen entgegennehmen darf, ist es der oberen Instanz untersagt, solche zu erlassen. Genau dieses Recht jedoch verleiht StP 10 der Anklagekammer ausdrücklich, weshalb diese *formell eine Verwaltungsbehörde mit organisatorischer Unabhängigkeit* ist. Ihre Rechtshandlungen sind formell Verwaltungsakte⁹.

Da die Anklagekammer aber *materiell* als Gericht anzusehen ist, besteht Vereinbarkeit mit EMRK 5 Ziff. 4¹⁰. Zwar sind auch der UR und der Staatsanwalt Teil der materiellen Rechtsprechung¹¹. Im Gegensatz zu ihnen wird aber der Anklagekammer *ex lege richterliche Unabhängigkeit* zuerkannt¹², m.a.W. Weisungsfreiheit gegenüber anderen Instanzen. Damit ist die wesentliche, von EMRK 5 Ziff. 4 verlangte Voraussetzung erfüllt¹³. – Der StP betont die richterliche Funktion der Anklagekammer noch auf andere Weise. So gelten für sie die gleichen Wahlausschlussgründe wie für die Gerichte (StP 11 II, 2. Satz). Zudem ist zwingend ein Kantonsrichter Präsident¹⁴, und die Wahl der Mitglieder der Anklagekammer erfolgt durch den Grossen Rat (KV 89)¹⁵.

⁷ Vorne, S. 5 f

⁸ Guldener (zit. vorne § 3 N 41), S. 3. Von Interesse sind die dort in N 6 aufgeführten, sich aus dem Wesen der Rechtsprechung ergebenden Ausnahmen.

⁹ Der in formellem Sinne *fehlende Gerichtscharakter* zeigt sich auch in der Bezeichnung des Schreibers der AK. Im Gegensatz zum Bezirks- und dem Kantonsgericht ist er nicht "Gerichtsschreiber", sondern "Sekretär".

¹⁰ Diese Bestimmung verlangt für die Haftüberprüfung ein *gerichtliches* Verfahren. Gegen die vom UR verfügte Verhaftung steht dem Angeschuldigten die Beschwerde gemäss StP 175 Ziff. 4 an den Staatsanwalt und gegen dessen Beschwerdeentscheid die Beschwerde gemäss StP 175 II an die AK zu (vgl. insbesondere auch StP 10 I, 2. Satz).

¹¹ Vorne, S. 6

¹² Die Formulierung "Die Anklagekammer besitzt die richterliche Unabhängigkeit" in StP 11 II deutet wiederum darauf hin, dass diese Behörde formell kein Gericht ist. Denn die richterliche Unabhängigkeit ist dem Gericht immanent und darum nicht speziell zu normieren. Aus diesem Grund fehlt eine entsprechende Bestimmung bei Gerichtskommission, Bezirks-, Kantons- und Kassationsgericht in StP 12 f (Vgl. dagegen immerhin die deklaratorische Bestimmung von StPO AR 10 I).

¹³ Bischofberger, S. 231

¹⁴ Die beiden ordentlichen und die beiden Ersatz-Mitglieder der Amtsperiode 1980/84 sind hauptberuflich Rechtsanwälte (vgl. Staatskalender des Kantons St. Gallen, 1981, S. 131).

¹⁵ Dies gilt allerdings ebenso für den Staatsanwalt (KV 89).

b) Sachliche Zuständigkeit

aa) Aufsichtsbehörde

Die Anklagekammer wacht von Gesetzes wegen als obere Aufsichtsbehörde über die Strafuntersuchung. Sie garantiert damit letzten Endes die Gesetzmässigkeit dieses Verfahrens. Dabei stehen ihr ein generelles Weisungsrecht und sämtliche, sich aus der Aufsichtsfunktion ergebenden Rechte zu. Unter den besonderen, im StP aufgezählten Befugnissen ist zu unterteilen in solche, die der Präsident¹⁶ und solche, die das Kollegium ausübt. Dabei ist zum Teil noch die über blosser Aufsicht hinausgehende Funktion der Anklagekammer sichtbar (im alten StP von 1912 war sie Überweisungsbehörde).

bb) Ermächtigungsbehörde

Die Anklagekammer entscheidet über die Eröffnung des Strafverfahrens gegen Beamte im Sinne von StGB 110 Ziff. 4 (z.B. gegen Staatsanwälte, UR und Polizeibeamte) oder Behördenmitglieder¹⁷ wegen strafbarer Handlungen, die ihre Amtsführung betreffen. Die Erteilung einer Ermächtigung zur Strafverfolgung hat mit der Aufsichtsfunktion der Anklagekammer nichts zu tun¹⁸.

cc) Überweisungsbehörde

Nur in Einsprache- und Beschwerdefällen hat sich die Anklagekammer mit Abschlussverfügungen zu befassen, nämlich bei der Prüfung von Überweisungs- (StP 135 II) und Aufhebungsverfügungen (StP 127 in Vrbdg. mit 175 Ziff. 8).

dd) Entscheid über Entschädigungsbegehren

Die Anklagekammer entscheidet über Entschädigungsbegehren wegen ungesetzlichem oder unverschuldetem Freiheitsentzug (StP 10 III/216 f).

§ 6 Aufsichtsbehörden

1. Bezirksammann

Die *zusätzlichen UR* und *Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen* und der zum Stellvertreter des UR ernannte Bezirksamtsschreiber stehen "unter Leitung und Aufsicht" des BezA (StP 6 III). Für den Bezirk St. Gallen besteht diesbezüglich seit dem II.NGzStP keine Sonderregelung mehr: Der BezA ist auch hier den zusätzlichen UR und dem Geschäftsleiter des URA übergeordnet.

¹⁶ StP 11 III, 42 II, 93 III, 114^b ff, 134 III.

¹⁷ Unter Vorbehalt der Befugnis des Grossen Rates, Ermächtigungen zu erteilen, StP 19 II.

¹⁸ Dieser Entscheid ist nicht Teil einer Strafuntersuchung, sondern geht einer solchen voraus. "Die Anklagekammer handelt hier nicht als Organ der Strafuntersuchung, sondern als unabhängige richterliche Behörde (Art. 366 Abs. 2 lit. b StGB e contrario)", GVP 1980 Nr. 28.

Es handelt sich um eine rein *administrative Aufsicht*. Die zusätzlichen UR und Beamten sind vom BezA materiell unabhängig; sie bearbeiten die ihnen zugewiesenen Fälle im Rahmen der durch Gesetz, Verordnung und Geschäftsordnung umschriebenen Befugnisse selbständig.

Die Aufsicht des BezA über die *Polizeikräfte* hat eine doppelte Bedeutung: Die in PolG 8 I statuierte Aufsicht über die örtlichen Polizeibehörden ist *administrativer* Natur; PolG 8 III statuiert dagegen eine *materielle* Aufsicht des BezA im Rahmen des Aufgabenbereiches, zu dessen Erfüllung ihm Polizeikräfte zur Verfügung stehen. PolG 8 III geht damit weiter als StP 4 II, der eine materielle Aufsicht für den Bereich der Strafuntersuchung statuiert. StP 4 II ist dagegen seinerseits insofern umfassender, als die Pflicht der Polizei, Weisungen zu befolgen, nicht nur gegenüber dem BezA, sondern ganz allgemein gegenüber allen Untersuchungsorganen besteht.

2. Staatsanwalt

Der Staatsanwalt übt über die BezA/UR und deren Hilfskräfte sowie über die Polizei eine materielle Aufsicht aus¹.

Den massgeblichen Einfluss auf die Untersuchung kann er dabei gemäss Pfund² insbesondere durch das Recht auf Information über den Gang der Untersuchung³ und durch direkte Einwirkung auf das Untersuchungsverfahren⁴ gewinnen.

Als *präventive* Aufsichtsmittel stehen Inspektion und Kontrolle der allgemeinen Untersuchungstätigkeit der Bezirksämter (VvStP 33 I) und das allgemeine Weisungsrecht hinsichtlich der Art und Weise der dienstlichen Verrichtungen im Vordergrund.

Repressive Aufsichtsmittel sind das Recht der Staatsanwaltschaft, über Beschwerden (StP 8 I/175 ff) und Rechtsverweigerungsbeschwerden (StP 204 f) gegen die BezA/UR zu befinden und die Genehmigungspflicht für Aufhebungsverfügungen derselben (StP 126).

Von der überwiegenden Zahl der Fälle erhält die Staatsanwaltschaft in der *Praxis* erst mit dem Urteil Kenntnis, kann somit im Einzelfall kaum präventiv vorgehen, denn eine Anzeigepflicht besteht nur in schweren Fällen (StP 53 III). Eine Detailorientierung wird von der Staatsanwaltschaft allerdings z.B. in Untersuchun-

¹ ProtGRKomm II.NGzStP I, S. 7, 9 und 13

² Pfund, S. 80 ff

³ Welches das Recht des Staatsanwaltes, jederzeit über den Stand der Untersuchung Bericht verlangen zu können, sowie die Pflicht des UR, bei einem in die Zuständigkeit des Kantonsgerichtes fallenden Verbrechens unverzüglich den Staatsanwalt zu informieren (StP 53 III) beinhaltet; zudem steht dem Staatsanwalt ein Recht auf Akteneinsicht zu.

⁴ Der Staatsanwalt kann Weisungen erteilen, jederzeit Untersuchungshandlungen beiwohnen, diese selber leiten oder durchführen.

gen betreffend Tötungsdelikte gefordert⁵. Bei Untersuchungen gegen Serientäter⁶ kommt es infolge Unsicherheit über die Zuständigkeit oft vor, dass der Spezialdienst der KRIPO in direkten Kontakt mit der Staatsanwaltschaft tritt.

Vom Weisungsrecht macht die Staatsanwaltschaft eher selten Gebrauch. Aperiodisch werden im Sinne genereller Anordnungen Kreisschreiben verfasst⁷, deren Aufgabe es ist, eine einheitliche Rechtsanwendung im Kanton sicherzustellen, indem die Gesetzesanwendung konkretisiert oder auf kantonale bzw. bundesgerichtliche Präjudizien hingewiesen wird. Förmliche Weisungen im Einzelfall werden kaum erteilt. Meist erfolgt eine informelle Absprache zwischen Staatsanwaltschaft und dem betreffenden BezA/UR. Tatsächlich ist die Berechtigung zu förmlichen Weisungen im Einzelfall im Hinblick auf die (wenn auch beschränkte) richterliche Unabhängigkeit des UR im Sinne von EMRK 5 Ziff. 3 umstritten. Gemäss Hauser⁸ umfasst das Weisungsrecht Ermessensentscheidungen, Anweisungen für die technische Durchführung eines Strafverfahrens und die Rechtsanwendung, während Noll⁹ dafür eintritt, dass ein UR, der verpflichtet ist, Weisungen zu befolgen, nicht Haftrichter i.S. der EMRK sein könne. Im Fall Schiesser erachtete der EGMR die Unabhängigkeit des Zürcher Bezirksanwaltes als Haftrichter für gegeben, da er "weder einer Einmischung von aussen ausgesetzt war, noch eine andere Behörde zu konsultieren hatte"¹⁰. Und auch das BGer hielt in einem neuesten Entscheid fest¹¹, dass richterliche Unabhängigkeit einem Organ der Rechtspflege nicht deshalb zukomme, weil es vom Volk bestellt sei, "sondern deshalb, weil ihm für die Behandlung konkreter Einzelfälle keine Weisungen erteilt werden".

3. Anklagekammer

Die Anklagekammer ist die obere Aufsichtsbehörde für das Untersuchungsverfahren (StP 10 I 1. Satz); sie ist in materieller Hinsicht die vorgesetzte Behörde der *Staatsanwaltschaft*, hat jedoch zudem in ganz allgemeiner Weise die Pflicht, von Amtes wegen die Einhaltung der Bestimmungen des StP durch Staatsanwälte, UR und insbesondere auch Polizeiorgane zu überwachen (StP 10 I).

Als *präventive Aufsichtsmittel* stehen ihr das Inspektions- und Weisungsrecht zu. Mit diesem und mit Erläuterungen zu bestimmten Einzelfragen trägt sie bei zur

⁵ Diese Fälle fallen sehr oft in die Kompetenz des Kantonsgerichtes (StP 14), vor dem der Staatsanwalt die Anklage zu führen hat (StP 145 I). Zudem ist bei Verbrechen die vom UR verfasste Überweisungsverfügung durch die Staatsanwaltschaft zu bestätigen (StP 134).

⁶ Hinten, S. 110 ff

⁷ Zwischen 1968 und 1981 wurden insgesamt 21 generelle Weisungen erteilt (bis Nr. 11: Zirkularschreiben; ab Nr. 12: Kreisschreiben), welche nicht veröffentlicht werden. Es handelt sich hierbei um *Verwaltungsverordnungen* (zum Begriff vgl. Imboden/Rhinow I, Nr. 9, S. 51 ff), die keine Rechtssätze enthalten, sondern bloss Regeln für das verwaltungsinterne Verhalten der untergeordneten Stellen (BGE 98 Ia 510).

⁸ Hauser, KLB, S. 53

⁹ Noll, Strafprozessrecht, S. 22

¹⁰ EGMR-Urteil (zit. § 3 N 39), Ziff. 35

¹¹ BGE 107 Ia 253 ff/E3b = Pra 71 (1982) Nr. 12

Förderung einer einheitlichen, gesetzmässigen Untersuchungs- und Anklagepraxis im Kanton¹².

Bei den *repressiven Aufsichtsmitteln* steht die Möglichkeit, Beschwerden (StP 10 I/177 ff) und Rechtsverweigerungsbeschwerden (StP 204 f) gutzuheissen und so die Arbeit der Staatsanwaltschaft zu beeinflussen im Vordergrund.

Beschwerden an die Anklagekammer gegen Handlungen der Polizei sind nur in Form der Aufsichtsbeschwerde möglich¹³.

4. Regierungsrat und Departemente

Der Regierungsrat hat eine rein organisatorische Aufsicht über die *Strafrechtspflege*: es handelt sich lediglich um eine Kontrolle des administrativen Funktionierens. Das zeigt sich vor allem darin, dass die Regierung ausnahmsweise einen ausserordentlichen UR zu bestellen oder den ausserordentlichen Stellvertreter des Staatsanwaltes oder eines Mitgliedes der Anklagekammer zu bestimmen hat (StP 18). Weisungen administrativer Natur sind zulässig; eine Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit der Arbeit der Untersuchungsbehörden dagegen soll durch die hierfür vorgesehenen Rechtsmittelinstanzen geschehen. Eine solche aber ist der Regierungsrat nicht.

Als höchster kantonaler Polizeibehörde steht dem Regierungsrat auch die Oberaufsicht über die *Kantonspolizei* zu (PolG 6 I).

Die regierungsrätliche Aufsicht wird durch die Departemente ausgeübt¹⁴. Demzufolge ergeben sich insbesondere für die *Bezirksämter* mehrere Aufsichtsbehörden. Sie unterstehen

- im Bereich der *Strafuntersuchung*
 - – administrativ dem Justiz- und Polizeidepartement^{15,16}.
- im *übrigen Bereich*
 - – bzgl. Rechnungsführung dem Finanzdepartement¹⁷.

¹² Das *Inspektionsrecht* nimmt die AK erst seit neuester Zeit wahr – auf eine entsprechende Intervention der grossrätlichen Rechtspflege-Kommission hin (RPfKomm-Bericht 1978, S. 8). Auch *Kreisschreiben* werden selten verfasst (1955, 1956, 1958, 1961, 1962, 1979 und 1980 je eines) und betreffen vor allem die Anwendung des StP (Die wichtigeren Kreisschreiben werden im ABl veröffentlicht; zur *Rechtsnatur* vgl. vorne N 7). Von Interesse für die vorliegende Arbeit ist ein sich in Vorbereitung befindliches Kreisschreiben über die Führung des Untersuchungsverfahrens durch die Untersuchungsbehörden, den Einsatz der Polizei in demselben sowie die Umschreibung ihrer diesbezüglichen Befugnisse. Das Kreisschreiben wird gegen Ende 1982 erscheinen, kann aber, da es noch nicht vorliegt, nicht berücksichtigt werden.

¹³ GVP 1981 Nr. 31; hinten S. 176

¹⁴ Geschäftsreglement des Regierungsrates und der Staatskanzlei vom 7. Dezember 1951 (nGS 7, 421), 26

¹⁵ Geschäftsreglement RR 26

¹⁶ Die *materielle* Aufsicht über die Staatsanwaltschaft und die Anklagekammer aus (vorne S. 32 f und 33 f).

¹⁷ Vgl. Verordnung über das Kassa- und Rechnungswesen des Staates vom 17. Dezember 1955 (bGS 4, 242)

bzgl. der Amtsführung in Verwaltungssachen dem Departement des Innern¹⁸.
anderen Departementen, sofern dies gesetzlich besonders vorgesehen ist.

5. Grosse Rat

Der Grosse Rat übt die Aufsicht über die *gesamte Strafrechtspflege* aus (StP 19 I). Jene Aufsicht hat ihre Grundlage im Beamtenrecht, denn es soll die Erfüllung der Beamtenpflichten der Organe der Strafrechtspflege garantiert werden¹⁹. Deshalb ist der Grosse Rat Disziplinarbehörde über die Oberaufsichtsbehörde im Untersuchungsverfahren, die Anklagekammer. Damit das Parlament überhaupt in die Lage versetzt werden kann, seiner Prüfungspflicht nachzukommen, ist die Tätigkeit der zu überwachenden Behörden und Beamten in Amtsberichten darzustellen (KV 64)²⁰. Die Aufsicht erfolgt – abgesehen von der Rechenschaftsabnahme – mit Hilfe der parlamentarischen Aufsichtsmittel²¹. Die Oberaufsichtsbefugnis gibt dem Parlament aber nicht die Befugnis, sich materiell in die Strafuntersuchung einzumischen und etwa den Untersuchungs- und Anklageorganen direkt Weisungen zu erteilen oder die inhaltliche Richtigkeit ihrer Tätigkeit zu überprüfen²².

Der Grosse Rat übt seine Aufsicht unmittelbar durch seine Rechtspflegekommission aus, welche zuhanden des Plenums alljährlich Bericht verfasst und Antrag stellt²³.

¹⁸ Geschäftsreglement RR 22

¹⁹ Vgl. Guldener (zit. vorne § 3 N 4I), S. 4

²⁰ Vgl. neuestens Amtsbericht RR 1981, Amtsbericht der kantonalen Gerichte 1981

²¹ ProtGRKomm StP, S. 39

²² RPfIKomm-Bericht 1976, S. 1, "Die Beachtung des verfassungsmässigen Grundsatzes der Gewaltentrennung verlangt, dass sich Kommission und Grosse Rat jeder Einmischung in die Rechtsprechung enthalten (. . .)" Die Aufsicht erstreckt sich auf Geschäftsgang, Pen-
denzenlast, die Dauer der Verfahren und die Arbeitsorganisation.

²³ Vgl. die bis heute erschienenen Berichte der Rechtspflegekommission zur Amtsführung der kantonalen Gerichte, 1975 ff. Mit einer 1976 erfolgten Revision des Grossratsreglementes (VII. Nachtrag, nGS 11-10) wurde die Petitions- und Begnadigungskommission in 'Rechtspflegekommission' umbenannt und ihr als neue Aufgabe unter anderem die Aufsicht über die Gerichte sowie über die ihnen unterstellten Behörden, Beamten und Angestellten zugewiesen. "Grundlage der Aufsichtstätigkeit werden namentlich die Amtsberichte der kantonalen Gerichte sein, darüber hinaus wird sich die Kommission vorbehalten, einzelne Gegenstände einer näheren Prüfung zu unterziehen sowie durch Inspektionen einen vertieften Einblick in den Geschäftsgang der Gerichte zu verschaffen" (RPfIKomm-Bericht 1975).

2. Kapitel:

Übrige, direktbetroffene¹ Verfahrensbeteiligte

§ 7 Zum Begriff der "Partei" in der Untersuchung

Der StP versteht unter "Parteien" (vgl. den Titel vor Art. 31) zwei Personenkategorien, die am Strafverfahren beteiligt sind: den Angeschuldigten und den Kläger. Hinter ihnen stehen der Verteidiger und der Vertreter des Klägers, evtl. auch die gesetzlichen Vertreter. Zusätzlich erscheint in einer Nebenrolle unter Umständen auch die Verwaltung^{2, 3}.

Bei der Bezeichnung "Partei" handelt es sich lediglich um einen formellen Ausdruck, da im Strafprozess – anders als im Zivilprozess – materiell nicht von Parteien gesprochen werden kann. Da die Untersuchungs- und Anklagebehörde keine Gegenpartei, sondern diesen übergeordnet ist und nötigenfalls mit hoheitlichen Machtmitteln⁴ handelt⁵, die 'Parteien' nicht die Parteiherrschaft haben und die Untersuchungs- und Anklagebehörden nicht 'parteiisch' sein dürfen⁶, ist der Parteeibegriff im Strafprozess allgemein und im Stadium der Untersuchung besonders fehl am Platz⁷. Deshalb verwendet eine der neuesten und modernsten schweizerischen Strafprozessordnungen, jene von Appenzell-Ausserrhoden vom 30. April 1978, diesen Begriff konsequenterweise nicht mehr, sondern spricht neutral von Verfahrensbeteiligten.

§ 8 Der Angeschuldigte

1. Begriff

a) In der Lehre: Der Beschuldigte

"Das Wort 'Beschuldiger' ist ein allgemeiner Oberbegriff ohne Rücksicht auf das Stadium, in welchem sich der Prozess befindet. Während der Untersuchung wird er als 'Angeschuldigter' (inculpé, imputato) bezeichnet und nach der Erhebung der Anklage als 'Angeklagter' (accusé, accusato). Nach der rechtskräftigen Verurteilung wird er zum Freigesprochenen oder Verurteilten"¹. Beschuldiger ist demnach diejenige Person, gegen die wegen Verdachts einer strafbaren Handlung

¹ Da der *Verteidiger* nur indirekt, durch die Interessenwahrung seines Mandanten, vom Verfahren betroffen ist, wird in dieser Arbeit auf seine Darstellung verzichtet.

² Popp, S. 88

³ UR und Staatsanwalt sind *keine Parteien* im gesetzlichen Sinne (GVP 1980 Nr. 28)

⁴ Vgl. die Darstellung der Zwangsmittel hinten, S. 74 ff

⁵ *Waffengleichheit* besteht erst bei der gerichtlichen Beurteilung (EMRK 6 Ziff. 1/StP 8 II)

⁶ für den Staatsanwalt: StP 8 III; für den UR: StP 54 II

⁷ Hauser, KLB, S. 74 f

¹ Hauser, KLB, S. 81; vgl. auch Walder, Vernehmung, S. 53 f

Strafverfolgungsmassnahmen durchgeführt werden. Das bedingt, dass sich die Strafverfolgung auf eine bestimmte Person bezieht. Über die Verfolgbarkeit des Betroffenen und über seine Täterschaft und sein Verschulden sagt das Wort 'Beschuldiger' nichts aus^{2,3}. Gerade diese Dinge abzuklären bezweckt die Strafuntersuchung. — Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Frage, wer überhaupt Beschuldiger sein kann, nicht durch das Strafprozessrecht, sondern durch das materielle Strafrecht (und zwar für den Bereich der vorliegenden Arbeit grundsätzlich durch jenes des Bundes) beantwortet wird.

Von Interesse ist der Versuch der Zürcher Expertenkommission, den Beschuldigten zu definieren:

"¹ Beschuldiger ist, wer von einem Organ der Strafrechtspflege ausdrücklich einer Straftat bezichtigt oder auf Grund konkreter Umstände einer solchen verdächtigt wird.

*² In der Untersuchung wird er als Angeschuldigter, nach Erhebung der Anklage als Angeklagter bezeichnet"*⁴

Bei Verwendung dieser Umschreibung im st. gallischen Strafprozessrecht bestünde allerdings unter Umständen die Gefahr einer Kollision mit der Definition der Auskunftsperson in StP 73⁵.

b) Im st. gallischen Strafprozess

Der st. gallische Strafprozess macht die oben erläuterte, feine terminologische Unterscheidung nur zum Teil. So bezeichnet er den Beschuldigten im Verfahren der Untersuchung und nach der Anklageerhebung wie auch während der Beurteilung generell als 'Angeschuldigten' (wohl in Übereinstimmung mit KV 30 IV). Popp⁶ möchte im 'Angeschuldigten' jene Person sehen, die einer strafbaren Handlung verdächtig erscheint und gegen die deshalb ein Strafverfahren durchgeführt wird.

Nach Abschluss der Gerichtsverhandlung spricht der StP vom 'Verurteilten'. Die Terminologie ist indessen nicht restlos klar und einheitlich⁷.

2. Abgrenzungen

Die Einordnung und Bezeichnung eines Verfahrensbeteiligten als Angeschuldigter, Zeuge, Auskunftsperson oder informell Befragter hat nicht nur theoretische

² Peters, Strafprozess, S. 191

³ Eine exakte Darstellung der Lehre findet sich bei Reinhart, Beschuldiger, S. 3 ff (mit vielen Zitaten).

⁴ § 19 VE StPO ZH

⁵ StP 73 I lautet: "Wer auf Grund bestimmter Anhaltspunkte als Täter oder Teilnehmer einer strafbaren Handlung verdächtig erscheint, darf über diese Handlung nur als Auskunftsperson, nicht als Zeuge abgehört werden."

⁶ Popp, S. 88

⁷ So kann z.B. der 'Angeschuldigte' die Wiederaufnahme eines durch Urteil, provisorische Bussenverfügung, Strafbesch eid oder Aufhebungsverfügung beendeten Verfahrens verlangen (StP 198 f). Formell richtig wäre hier aber die Bezeichnung 'Verurteilter'.

Bedeutung, sondern auch tiefgreifende Konsequenzen für die jeweilige *Rechtsstellung*. Denn die Position des Angeschuldigten ist eine ganz andere als jene der übrigen Verfahrensbeteiligten. Er ist die zentrale Person in der Strafuntersuchung. Gegen ihn richtet sich das Verfahren. Aus diesem Grund bestehen zu seinen Gunsten besondere verfahrensrechtliche Sicherungen⁸.

a) Abgrenzung zum Zeugen

Der Zeuge unterscheidet sich vom Angeschuldigten dadurch, dass er nicht bezichtigt wird, an der inkriminierten Tat in strafrechtlich relevanter Weise beteiligt zu sein. Als aussenstehender Dritter ist er in der Lage, über die Straftat oder den Angeschuldigten in einem genau geregelten Verfahren Auskunft zu geben⁹. Ihm stehen nicht dieselben Rechte zu wie dem Angeschuldigten. Insbesondere trifft ihn ein Zeugniszwang¹⁰ und eine Wahrheitspflicht¹¹.

Das kontinentale Recht kennt – im Gegensatz zum angelsächsischen Rechtskreis – die Doppelstellung Beschuldigter/Zeuge nicht¹². Die Positionen sind vielmehr getrennt, da es nach unserer Rechtsauffassung bedeutsam ist, ob jemand als Zeuge oder als Angeschuldigter behandelt wird: "Wer entsprechend seiner Tatnähe als Beschuldigter in Frage kommt, darf nicht absichtlich in die Rolle des Zeugen gedrängt werden, um ihn einerseits seiner Verfahrensrechte zu berauben und andererseits von ihm erzwingbare und wahrheitsgetreue Aussagen zu erreichen. Ein solches Vorgehen widerspräche dem Willkürverbot von Art. 4 BV und dem in Art. 6 Ziff. 1 EMRK enthaltenen Gebot auf 'billige' (faire) Behandlung".¹³

Damit bekommen die *Abgrenzungskriterien* zwischen dem Angeschuldigten und dem Zeugen entscheidendes Gewicht¹⁴. Oberstes Prinzip der Rollenzuweisung muss eine sorgfältige und sachbezogene Beurteilung bilden. Als externe Kriterien fallen ausser Betracht, dass jeder Verdacht bereits den Betroffenen zum Angeschuldigten stempelt; m.a.W. ist der Kreis der Verdächtigen grösser als derjenige der Angeschuldigten. Es kann aber auch nicht gerade nur derjenige Angeschuldigter sein, der mit höchster Wahrscheinlichkeit oder gar Sicherheit Täter ist, weil sonst viel zu viele Personen in einer sachlich nicht gerechtfertigten Weise in die Rolle des Zeugen gedrängt würden. Damit ergeben sich folgende Einzelkriterien:

- Bei *angezeigter* (d.h. bekannter bzw. vermeintlich bekannter) *Täterschaft* (durch die Polizei oder sonst jemanden, der zur Anzeige verpflichtet ist:

⁸ Vgl. detailliert Hauser, KLB, S. 83 f.; Schubarth, Art. 5 und 6 der Konvention, S. 465 ff. Huber, S. 72 ff.; Dressler, Der Schutz der persönlichen Freiheit in der Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichtes, ZBl 81 (1980), S. 377 (insbesondere 386); hinten S. 142

⁹ Hauser, Zeugenbeweis, S. 38

¹⁰ Unter Vorbehalt von StP 68 f

¹¹ StP 70 II in Verbindung mit StGB 307

¹² Die Doppelstellung als Zeuge und Beschuldigter gipfelt dort in der Figur des *Kronzeugen*.

¹³ Hauser, Zeuge und Beschuldigter, S. 370

¹⁴ Die erwähnten Kriterien sind von Hauser entwickelt worden (Hauser, Zeuge und Beschuldigter, S. 371). Der Begriff des 'Beschuldigten' ist durch den st. gallischen Terminus 'Angeschuldigter' zu ersetzen.

- durch einen Dritten; durch Selbstanzeige) wird jemand nicht bereits durch die Anzeige zum Angeschuldigten, sondern erst durch die Tatsache, dass der Untersuchungsrichter nach eigener Ansicht sich der Meinung des Verzeigers anschliesst. Die Gegenmeinung¹⁵ ist für die st. gallische Untersuchung aus rechtsstaatlichen wie aus praktischen Überlegungen heraus abzulehnen: Die Stellung des Angeschuldigten hat schwerwiegende prozessuale und persönliche Konsequenzen und es liegt nicht im Sinne der Untersuchung, die der privaten Verfügungsmacht entzogen sein muss, dass ein Aussenstehender (im Extremfall ein unbeteiligter Privater) bestimmen kann, wem im Verfahren welche Rechtsstellung zukommt. Diese Auffassung wird auch durch die gesetzliche Formulierung in StP 53 I gestützt: Der UR eröffnet die Untersuchung eines Officialdeliktes dann, wenn er von der Handlung durch *glaubwürdige* Anzeige oder eigene Wahrnehmung Kenntnis erhält. Erst jetzt kann die Rollenzuweisung erfolgen.
- Bei *unbekannter Täterschaft* muss jemand, um Angeschuldigter zu werden, durch entsprechenden Willensakt oder Urteilsbildung der zuständigen Strafverfolgungsbehörde ausdrücklich oder stillschweigend beschuldigt werden (*ausdrücklich* durch eine Vorladung als Angeschuldigter, wobei dies nur verlangt wird, wenn dadurch der Untersuchungszweck nicht gefährdet wird; durch eine Einvernahme als Angeschuldigter, StP 63 ff; durch eine Verhaftung, StP 92 ; *stillschweigend* durch eine untersuchungsrichterlich angeordnete polizeiliche Befragung oder eine Abhörung als Auskunftsperson, wenn dem Befragten eindeutig Vorhalte über die Täterschaft gemacht werden, er m.a.W. materiell als Angeschuldigter behandelt wird ohne es aber formell zu sein).

b) Abgrenzung zur Auskunftsperson

„Auskunftspersonen sind diejenigen Personen, die, vom Gericht und vom Angeschuldigten verschieden, Auskunft geben über Tatsachen, deren Kenntnis sie mittels eigener sinnlicher Wahrnehmung erworben haben, ohne dabei einer Aussagepflicht oder dem Wahrheitszwang zu unterliegen“¹⁶. Es sind Tatverdächtige, bei denen die Vermutung noch nicht zur Einvernahme als Angeschuldigter ausreicht und die Zeugenform nicht als angemessen erscheint, oder es handelt sich um Befangene¹⁷. In ähnlichem Sinne schreibt StP 73 I vor, dass, wer als Teilnehmer oder Täter (und damit als Angeschuldigter) einer strafbaren Handlung verdächtig erscheint, nicht als Zeuge, sondern nur als Auskunftsperson abgehört werden dürfte.

¹⁵ Wie sie etwa in StPO NE 52 zum Ausdruck kommt: „A qualité de prévenu, au sens de la présente loi, quiconque est désigné dans une dénonciation, une plainte, un rapport . . . “ (vgl. Hauser, Zeuge und Beschuldigter, S. 371)

¹⁶ Lenherr, S. 22

¹⁷ Hauser, Zeuge und Beschuldigter, S. 374

Die *Staatsanwaltschaft* hat die UR angewiesen, bei der Anwendung von StP 73 die nötige Zurückhaltung zu üben: "Die Einvernahme als Auskunftsperson soll Gewissenskonflikte eines möglichen Tatverdächtigen verhindern, wenn dieser vorerst als Zeuge einvernommen werden müsste, und kann eventuell ein falsches Zeugnis verhindern. Damit ist aber auch gesagt, dass als Auskunftsperson nur einvernommen werden darf, wer wegen der Unklarheit seiner Stellung im Prozess als Zeuge nicht in Frage kommt. Wenn zum vorneherein jemand nur Täter sein kann, so ist eine Einvernahme als Auskunftsperson nicht zulässig"¹⁸.

c) Abgrenzung zum informell Befragten

Die informelle Befragung hat den *Zweck*, festzustellen, wer in welcher Eigenschaft befragt werden soll. Der zuständige Beamte muss sich zuerst in grossen Zügen ein Bild vom Tatgeschehen verschaffen und Anhaltspunkte dafür gewinnen, wer als Täter in Frage kommen könnte¹⁹. Diese formlose und ohne Protokollierung stattfindende Handlung, welche praktischen Gründen entspricht, erwähnt der StP nicht²⁰. Trotzdem hat sie auch im st. gallischen Verfahren ihren Platz²¹ und wird sehr oft gerade durch die Polizei vorgenommen, damit diese ihren Verdacht erhärten kann.

De iure handelt es sich bei informellen Befragungen der Polizei weder um Angeschuligtenverhöre²², noch um Abhörungen von Auskunftspersonen²³.

Da jedoch *de facto* eine solche Befragung den Charakter eines Angeschuligtenverhöres erhalten kann, empfiehlt Schubarth²⁴ in Anlehnung an die Rechtsprechung des US-Supreme Court, von einem materiellen Anklagebegriff auszugehen, und dem Angeschuligten alle für das Untersuchungsverfahren bestehenden Rechte bereits in der Phase polizeilicher Ermittlungen zu geben, wenn diese über die ersten zur Tatbestandsfeststellung notwendigen Handlungen hinausgehen und die Überführung einer bestimmten verdächtigen Person beabsichtigt ist²⁵. Es fragt sich indessen, ob nicht im Interesse der Vermeidung neuer Abgrenzungsschwierigkeiten die Polizei eher verpflichtet werden sollte, die für Einvernahmen geltenden Grundsätze sinngemäss zu beachten²⁶.

¹⁸ KS StA Nr. 16 vom 6. März 1975, S. 4

¹⁹ Hauser, Zeuge und Beschuldigter, S. 373

²⁰ Vgl. deshalb hinten S. 158 (*Art. 49quater II*) und S. 160 ff

²¹ Hinten S. 64 und S. 88 f

²² Hinten S. 69 ff

²³ Hinten S. 72

²⁴ Schubarth, Rechte, S. 230

²⁵ *Kritisch* hinten S. 140

²⁶ Hinten S. 153; vgl. auch ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971, Beilage 1, Seite 2 und KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 3; ebenso Huggenberger, Kripol. Tätigkeit, S. 538

§ 9 Kläger¹

1. Terminologie des StP

Da die Bezeichnung der Prozessbeteiligten als "Geschädigte", "Verletzte", "Kläger" strafprozessuale Begriffe sind, ist der kantonale Verfahrensgesetzgeber bei deren Umschreibung grundsätzlich frei².

Wer durch eine strafbare Handlung verletzt oder geschädigt erscheint, kann *Kläger* sein (StP 35 I). In die Klägerstellung gelangt die betreffende Person, indem sie

- *entweder* schriftlich oder zu Protokoll die Bestrafung des Täters ausdrücklich verlangt (StP 35 I, *Strafklage*)
- *oder/und* schriftlich oder zu Protokoll im Strafverfahren Ansprüche gemäss der Aufzählung in StP 36 I gegen den Angeschuldigten richtet (StP 36, *Zivilklage*)

Formelle Voraussetzung, um die Klägerstellung erlangen zu können, ist gemäss StP 35 I und 36 III eine entsprechende (schriftlich oder mündlich zu Protokoll³ abgegebene) Erklärung. "Solange diese nicht vorliegt, stehen dem Verletzten und Geschädigten keine Parteirechte zu (. . .). Wenn eine Anzeige eingeht, ist daher festzustellen, ob der Anzeiger sich als Kläger bzw. Zivilkläger etablieren will. Wenn ja, ist er zu entsprechender Erklärung zu veranlassen, sofern sie nicht schon in der Anzeige enthalten ist. Diese Erklärung ist, wenn die Anzeige bei der Polizei eingeht, durch diese einzuholen"⁴.

Materiell differenziert der StP nicht: sowohl der Straf- wie der Zivil- (= Adhäsions-)Kläger ist terminologisch ein "Kläger". "Das Gesetz unterscheidet zwar zwischen der Strafklage und der Zivilklage, nicht jedoch zwischen dem Strakläger und dem Zivilkläger . . . Es haben also, abgesehen von den besonderen Bestimmungen über die Zivilklage (Art. 37 StP, Anm. des Verf.), beide Arten von Klägern die gleiche Stellung"⁵. Immerhin bewirkt nur die Strafklage die Einleitung des Strafverfahrens (VVStP 6 I). Damit besteht für den UR die Möglichkeit, Begehren, welche rein zivilrechtlichen Charakter haben, direkt auf den Zivilweg zu verweisen. Allerdings ist es zu Beginn eines Verfahrens oft schwierig, den tatsächlichen Charakter einer Klage abzuklären (Wirtschaftskriminalfälle!)⁶.

Der StP sagt auch nichts darüber, *wer Kläger sein kann*. Gemäss st. gallischer Praxis ist selbstverständliche Voraussetzung, "dass es sich um jemanden handelt, der an sich die Fähigkeit besitzt, als Kläger aufzutreten. Diese Fähigkeit haben nur

¹ Der *Verwaltung* kommt grundsätzlich keine Parteistellung zu. Eine Ausnahme besteht für die Armen- und Vormundschaftsbehörde (StP 40), welche die Befugnis hat, im Strafverfahren wegen 'Vernachlässigung der Unterstützungspflichten' als Kläger aufzutreten (vgl. auch StGB 217 Ziff. 2)

² Baumann, S. 20

³ "Zu Protokoll": Erklärung des Begriffes bei Peters, Strafprozess, S. 504

⁴ KS AK vom 17.9.1958, Ziff. 1; ähnlich KS AK vom 12. April 1962, Ziff. 1

⁵ Popp, S. 89; Lenz, S. 12

⁶ Zum Problem der *Scheinklagen* vgl. hinten S. 104 f

physische und juristische Personen des privaten und die Personen des öffentlichen Rechts und darüber hinaus die nach Art. 39 StP mit Parteirechten ausgestatteten zuständigen Departemente der Verwaltung”⁷. Zudem hat die Anklagekammer entschieden, dass auch ein Anzeiger, welcher ausdrücklich als Kläger auftritt und im Verfahren vom UR als solcher behandelt wird, obwohl er an sich nicht klageberechtigt wäre, auch weiterhin als solcher zu behandeln ist⁸.

Geschädigter ist derjenige, der einen zivilrechtlichen Schaden erlitten hat⁹; derjenige, der gleichzeitig Zivilansprüche im Sinne von StP 36 I besitzt¹⁰. Gemäss ausdrücklicher gesetzlicher Regelung steht das Recht, als Geschädigter Partei zu sein, auch dem Dritten zu, der kraft Gesetz in die Rechte des Geschädigten eingetreten ist¹¹, und zwar nicht nur für Schadenersatz-, sondern auch für die übrigen in StP 36 I l. Satz genannten Zivilansprüche. Die Strafklage steht ihm jedoch nicht zu¹².

Verletzter ist der Träger des durch die strafbare Handlung betroffenen Rechtsgutes, d.h. derjenige, der unmittelbar in seinen Rechten verletzt worden ist, gleichwohl ob ihm zivilrechtliche Ansprüche irgendwelcher Art zustehen oder nicht¹³; somit ist z.B. als Verletzter zur Klage berechtigt, wer bei Vorliegen eines Antragsdeliktes antragsberechtigt wäre¹⁴. ”Massgebend ist, dass nur der Träger des direkt angegriffenen Rechtsgutes legitimiert ist und zwar das in einer concret anwendbaren Norm geschützte Rechtsgut. Erben und Gläubiger eines Geschädigten sowie z.B. Aktionäre einer AG sind bloss mittelbar Betroffene und nicht Verletzte”¹⁵. Immerhin ist festzuhalten, dass die Klageberechtigung nicht nur bei Antragsdelikten besteht. Sie kann auch bei Officialdelikten ausgeübt werden – ohne Rücksicht darauf, ob dem Verletzten auch zivilrechtliche Ansprüche zustehen oder nicht¹⁶.

2. Abgrenzung zum Verzeiger

In der Praxis ist derjenige, der Strafanzeige macht, sehr oft mit dem Kläger identisch, denn als von der Tat Betroffener weiss der Kläger am besten um die strafbaren Vorgänge und hat ein vordringliches Interesse daran, deren Ahndung in die Wege zu leiten. Aber auch einer nicht betroffenen Person ist es gemäss StP erlaubt, Strafanzeige zu erstatten, denn nach StP 49 darf jedermann, der eine strafbare Handlung selbst beobachtet oder von anderen vernommen hat, zur Anzeige

⁷ GVP 1960 Nr. 37, S. 95

⁸ GVP 1958 Nr. 47 und KS AK vom 17.9.1958, Ziff. 2

⁹ GVP 1960 Nr. 38, S. 97

¹⁰ GVP 1958 Nr. 47, S. 92

¹¹ Z.B. die kantonale *Gebäudeversicherungsanstalt* oder private *Versicherungen*

¹² ProtGRKomm NGzStP II, S. 9

¹³ ProtExpKomm StP I, S. 62 f

¹⁴ Hier decken sich die Antragsberechtigung gemäss StGB 28 und die Verletzteneigenschaft nach StP.

¹⁵ ZS StA Nr. 7 vom 10.11.1969, Beilage Nr. 4, S. 1

¹⁶ GVP 1975 Nr. 20; 1960 Nr. 38; 1958 Nr. 47

schreiten. Strafklage einreichen (und damit im Prozess Parteistellung einnehmen) kann hingegen nur derjenige, welcher durch eine strafbare Handlung verletzt oder geschädigt erscheint, also der Strafkläger¹⁷.

Im übrigen handelt es sich bei der *Strafklage* um ein *ausdrückliches Begehren* auf Verfolgung und Bestrafung des angeblichen oder auch noch unbekannten Täters (vgl. Wortlaut von StP 35 I: "verlangen"); die *Strafanzeige* enthält lediglich eine an die Strafverfolgungsorgane gerichtete *Mitteilung* darüber, dass eine strafbare Handlung stattgefunden habe und wer allenfalls der Täter sein könne. Die Wirkungen der Strafklage sind in der StP nur spärlich umschrieben. "Als Regel wird man annehmen dürfen, dass die Behörden verpflichtet sind, die notwendigen Nachforschungen zur Überprüfung der Stichhaltigkeit . . . an die Hand zu nehmen, also meist ein Strafverfahren formell zu eröffnen. Darin unterscheidet sich die 'Klage' deutlich von der blossen Anzeige. Dazu tritt das Anrecht des 'Klägers' auf Mitteilung einer allfälligen Nichtanhandnahme oder Einstellung des Verfahrens (. . . StP 122 I, 127 I und 130). Schliesslich erwirbt sich der 'Kläger' durch Einreichung der 'Klage' eventuell einen je nach Verfahrensrecht verschieden weit gehenden Anspruch auf aktive Mitwirkung im Strafprozess"¹⁸.

¹⁷ GVP 1956 Nr. 45

¹⁸ Baumann, S. 70

2. Abschnitt

ZUSAMMENARBEIT IM ALLGEMEINEN

1. Kapitel

Die Untersuchung im System des st. gallischen Strafverfahrens

§ 10 Wesen des Strafverfahrens

1. Allgemeines

Das Strafverfahren hat dem materiellen Strafrecht zum Durchbruch zu verhelfen. Es soll eine inhaltlich richtige, prozessordnungsmässig zustandekommende und Rechtsfrieden schaffende Entscheidung über die Strafbarkeit des Angeschuldigten erzielt werden¹. Die Verfahrensordnung muss dabei einen Ausgleich zwischen drei, zum Teil sich widersprechenden Interessen schaffen: Zum einen verlangt der Kampf gegen die Kriminalität eine wirksame Reaktion des Staates. Diese ist nur möglich, wenn in tatsächlich und rechtlich umfassender Weise abgeklärt werden kann, ob eine strafbare Handlung vorliegt. Daher sind den Strafverfolgungsbehörden die notwendigen Befugnisse einzuräumen. Zum anderen erfordert der Schutz der durch das Strafverfahren Betroffenen besondere Garantien gegenüber staatlichem Machtmissbrauch. Es ist ein gerechtes, menschenwürdiges Verfahren zu gewährleisten. Und schliesslich soll der durch die Straftat Geschädigte rechtlich und moralisch Satisfaktion erhalten.

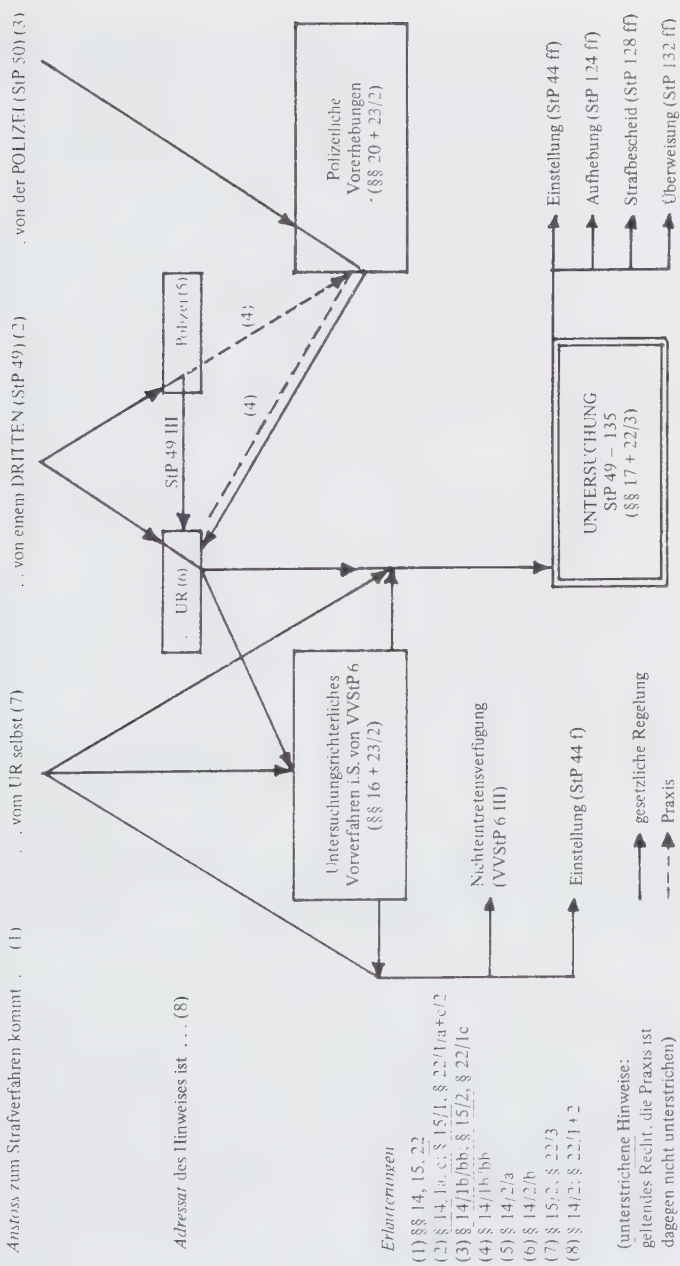
Unter Berücksichtigung dieser Gegensätze unterscheidet das st. gallische Strafprozessrecht 5 Verfahrensstadien (ordentliches Verfahren):

- *Vorverfahren* (VVStP 6)²: Es soll abgeklärt werden, ob eine Untersuchung zu eröffnen sei oder nicht. In Gang gesetzt wird das Vorverfahren durch Einreichung einer Strafklage/-anzeige beim UR (VVStP 6 I), beendet durch eine untersuchungsrichterliche Nichteintretensverfügung (VVStP 6 III) oder (sofern die gehotenen Ermittlungen den Hinweis auf eine Straftat glaubwürdig erscheinen lassen) durch eine Eröffnungsverfügung (VVStP 7 I).

¹ Roxin, S. 2

² Untersuchungsrichterliches Vorverfahren (Hinten, S. 63 ff);
Zu den polizeilichen Vorerhebungen hinten, S. 87 ff

ÜBERSICHT I: Vorverfahren und Untersuchung de lege lata



- *Untersuchung* (StP 49-135): Es soll festgestellt werden, ob eine straf- und verfolgbare Handlung vorliegt oder nicht. Aus diesem Grund sind alle Umstände abzuklären, die für das richterliche Urteil oder evtl. für die Aufhebung des Verfahrens von Bedeutung sein können. Die Untersuchung beginnt grundsätzlich mit der Eröffnungsverfügung des UR (StP 53 I, VVStP 7 I) und endet durch Einstellung, Aufhebung, Strafbescheid oder Überweisung (StP 44 ff, 124 ff, 128 ff, 132 ff)³.
- *Gerichtsverfahren* (StP 136-171): Im Gerichtsverfahren soll beurteilt werden, ob der Angeschuldigte sich einer strafbaren Handlung schuldig gemacht hat oder nicht. Anhängig gemacht wird der Fall beim Gericht durch Eingang der Überweisungsverfügung und der Akten (StP 136). Das Verfahren vor Gericht endet mit einem Einstellungsbeschluss oder Urteil (StP 166, 167).
- *Rechtsmittelverfahren* (StP 172-207): Es beinhaltet die Überprüfung eines noch nicht rechtskräftigen Urteils vor Eintritt der Rechtskraft durch eine übergeordnete Gerichtsstanz; es beginnt mit der Einlegung des Rechtsmittels (StP 172) und endet mit einem Beschluss oder Urteil (StP 166, 188, 193 f, 197, 201 f)
- *Vollzug* (StP 218-243): Der rechtskräftig gewordene Entscheid ist nach den Vorschriften über die Verwaltungsrechtspflege zu vollziehen (StP 218; Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965, sGS 951.1, insbesondere Art. 131 lit. b).

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit den ersten beiden Verfahrensabschnitten (Vorverfahren und Untersuchung).

2. Die Bedeutung der Untersuchung im System des st. gallischen Strafverfahrens

Bis zum Erlass des Gesetzes über die Strafrechtspflege vom 9. August 1954 herrschten im Kanton St. Gallen (seit je) die Verfahrensgrundsätze der Mittelbarkeit und Schriftlichkeit vor. Um einerseits die hieraus resultierende Aktenbindung des Richters zu verringern und andererseits die Nachteile des Unmittelbarkeits- und Mündlichkeitsprinzips⁴ zu vermeiden, wurde im neuen StP ein Mittel-

³ Ebenso Fäh, *Untersuchung*, S. 30; ProtGRKommStP S. 8. Die Existenz eines selbständigen, d.h. nicht in die Untersuchung integrierten *Zwischen- oder Abschlussverfahrens* ist zu verneinen. Mit dem Formular "Mitteilung an die Parteien" (Form StP 2.1) leitet der UR zwar das Abschlussverfahren i.S. von StP 121 ff ein. Formell stellt diese Handlung jedoch eine die Verjährung unterbrechende Untersuchungshandlung dar (GVP 1980 Nr. 17). Denn die Untersuchung ist noch nicht abgeschlossen, sondern wird eventuell noch durch Handlungen ergänzt, welche die Parteien auf Grund der ihnen gewährten Akteneinsicht beantragt haben (ebenso GVP 1981 Nr. 32). Das Abschlussverfahren ist demnach wie das diesem vorangehende Beweisverfahren in die Untersuchung integriert und ergänzt jenes, ist m.a.W. unselbständiger Natur.

⁴ Z.B. zufällige, momentane Eindrücke des Richters; Abstellen auf Aussagen, die sich oft auf Monate zurückliegende Ereignisse beziehen.

weg zwischen den beiden Verfahrensgrundsätzen gewählt⁵. Grundsätzlich basiert das Gerichtsverfahren auf den Untersuchungsakten. Damit obliegt es weitestgehend dem UR, die tatsächlichen und rechtlichen Grundlagen für das Urteil zu schaffen. Der Sachrichter hat demgegenüber vor allem die Untersuchungsergebnisse zu überprüfen. Hierbei hat er der Persönlichkeitserforschung des Angeschuldigten durch einlässliche Befragung in der Hauptverhandlung die grösste Aufmerksamkeit zu schenken (StP 157). Zusätzlich ist durch das Gericht oder auf Antrag einer Partei (StP 140 f) die Erhebung von Beweisen an der Gerichtsverhandlung anzuordnen, soweit dies zur Erforschung der materiellen Wahrheit erforderlich ist. Damit folgt der StP dem Prinzip der mittelbaren gerichtlichen Beweiserhebung. Eine Beweiserhebung vor dem erkennenden Richter findet in der Praxis jedoch nurmehr in sehr beschränktem Masse statt. Der tatsächliche Schwerpunkt der Wahrheitsermittlung liegt im st. gallischen Strafprozess in der Untersuchung. Hieraus erhellt die entscheidende Bedeutung der Arbeit des UR und der ihm beigeordneten Polizei im Hinblick auf den Verlauf und den Ausgang des Strafprozesses.

§ 11 Die Tätigkeit der Polizei im Rahmen der Untersuchung

1. Eingliedrigkeit der st. gallischen Untersuchung

Als massgebend für die Beantwortung der Frage, ob eine Untersuchung ein- oder mehrgliedrig ist, wird die Tatsache angesehen, ob die eigentliche Untersuchung gleich mit der Aufnahme der Strafverfolgung beginne oder nicht¹. Von einer eingliedrigen Untersuchung² wird insbesondere dann gesprochen, wenn der Untersuchungsrichter die Verfolgung direkt und unabhängig von einem anderen Organ aufnehmen kann. Zweigliedrig³ ist eine Untersuchung, wenn vorgängig Ermittlungen durchgeführt werden, die nicht der UR, sondern ein von ihm verschiedenes Organ durchführt⁴.

Der StP gibt auf die Frage nach der Gliederung der Untersuchung keine ausdrückliche Antwort. Die historische Auslegungsmethode führt hingegen zu einem eindeutigen Resultat: Die Materialien⁵ weisen ausdrücklich daraufhin, dass der st. gallische *Gesetzgeber* im ordentlichen Verfahren⁶ "kein eigenes polizeiliches

⁵ Vgl. ProtGRKomm StP, S. 9; Hauser, StrPR, S. 117; Riedener, Grundlagen, S. 9 f

¹ Meyer, S. 40; Huggenberger, Pol.EV., S. 39; Hauser, StrPR, S. 115

² Eine *eingliedrige* Untersuchung kennen u.a. Zürich (StPO 25, 26); Glarus (StPO 32, 35); Zug (StPO 12, 13); Appenzell-Innerrhoden (StPO 19); Appenzell-Ausserrhoden (StPO 142 ff); Graubünden (StPO 71) und Thurgau (StPO 1, 5, 80 ff).

³ *Zweigliedrig* ist die Untersuchung u.a. im Bundesstrafprozess (BStP 104, 108), in Schaffhausen (StPO 150 ff; die sich im Gang befindliche Totalrevision dürfte einen Wechsel zur Eingliedrigkeit mit sich bringen), in Neuenburg (StPO 8, 9 und 106) und in zahlreichen weiteren Kantonen (vgl. Hauser, KLB, S. 190).

⁴ Meyer, S. 40; Huggenberger, Pol. EV., S. 39; Hauser, StrPR, S. 115

⁵ ProtGRKomm StP, S. 5; BotschStP, S. 8

⁶ Anders im *Verfahren bei Ehrverletzungen und Kreditschädigung* im Falle unbekannter Täterschaft (StP 269).

Ermittlungsverfahren”⁷ einführen wollte, weil damit eine demokratische Kontrolle nur mehr bedingt möglich wäre. Eine zielstrebige Untersuchung fordert zudem eine einheitliche Leitung. Ein Auseinanderfallen in eine eigentliche Strafuntersuchung und in ein polizeiliches Ermittlungsverfahren wäre aber gerade dem abträglich und zudem im Hinblick auf den Schwerpunkt des st. gallischen Strafverfahrens in der Beweissammlung durch den UR nicht ratsam.

Nach dem Willen des Gesetzgebers ist die Untersuchung damit ohne Zweifel eine eingliedrige.

Diese Ansicht wird auch in der Literatur vertreten⁸.

2. Polizeiliche Aufgaben bei Eingliedrigkeit

a) Ist eine polizeiliche Ermittlungstätigkeit bei Eingliedrigkeit denkbar?

In der Literatur ist die Ansicht vertreten worden, dass ein Strafverfahren mit eingliedriger Untersuchung kein polizeiliches Ermittlungsverfahren enthalten könne⁹. Ein Blick auf die Entstehungsgeschichte des StP scheint dies zu bestätigen¹⁰.

Demgegenüber ist erklärt worden, dass auch bei eingliedriger Untersuchung in der Regel Vorerhebungen der Kriminalpolizei erfolgen, denn Zweck einer vorausgehenden polizeilichen Information könne nur sein zu verhindern, dass gegen eine bestimmte Person ohne begründeten Verdacht hin eingeschritten werde¹¹.

Auch das st. gallische Strafprozessrecht kennt solche Vorerhebungen. StP 50 verpflichtet die Polizei zur Strafanzeige, sofern sie einen begründeten Verdacht hegt. Damit ist stillschweigend ihre Befugnis anerkannt abzuklären, ob ihr Verdacht sie überhaupt zur Anzeige verpflichte, m.a.W. begründet sei. Ausdrücklich spricht StP 52 I im Zusammenhang mit dem Erlass provisorischer Bussenverfügungen von ”vorläufigen Ermittlungen” und PolG 12 lit. b zählt zu den Aufgaben der Polizeikräfte ”Ermittlungen gemäss der Gesetzgebung über die Strafrechtspflege”¹².

Es ist somit festzuhalten, dass auch in der eingliedrigen st. gallischen Untersuchung polizeiliche Ermittlungen vorgesehen sind. In Übereinstimmung mit der Praxis¹³ und der st. gallischen Literatur¹⁴ erscheint es dem Verfasser dagegen richtig, festzuhalten, dass das st. gallische Strafprozessrecht im ordentlichen Ver-

⁷ Zweck eines polizeilichen Ermittlungsverfahrens ist es, mittels einer, durch besondere Formvorschriften nicht eingeeengten vorläufigen Untersuchung abzuklären, ob genügend Anhaltspunkte für die *Veranlassung* eines Strafverfahrens gegen eine bestimmte Person gegeben sind (Huggenberger, Pol. EV., S. 39; Bertschi, Zusammenarbeit, S. 102; Hauser, KLB, S. 189).

⁸ Hauser StrPR, S. 115; Fäh, Zwangsmittel, S. 2

⁹ Huggenberger, Pol. EV., S. 40 (mit Zitaten).

¹⁰ ProtGRKomm StP, S. 5: ”... wurde auf ein der eigentlichen Strafuntersuchung vorangehendes polizeiliches Ermittlungsverfahren verzichtet.”

¹¹ Bertschi, Zusammenarbeit, S. 103; Huggenberger, Pol. EV., S. 42 f/39

¹² Auf Verordnungsstufe sieht VVStP 6 II die Durchführung der ”*gebotenen Ermittlungen*” vor, ohne zu entscheiden, wer diese vorzunehmen hat. aVVStP 24 sprach im Zusammenhang mit der Eröffnung der Untersuchung von ”polizeilichen Ermittlungen”.

¹³ GVP 1980 Nr. 30 spricht im Zusammenhang mit StP 4 II von einer ”unselbständigen Ermittlung”; vgl. auch ZS StA Nr. 9 vom 10. März 1971, S. 1

¹⁴ Fäh, Zwangsmittel, S. 2; Voigt, S. 14

fahren de iure¹⁵ weder ein selbständiges polizeiliches Ermittlungsverfahren, noch eine eigenständige polizeiliche Voruntersuchung im Sinne eines polizeilichen Untersuchungsverfahrens kennt¹⁶.

b) Selbständige und unselbständige polizeiliche Ermittlungen

Zuständig zur Führung der Untersuchung ist der UR (StP 5 I). Die Polizei hat im Strafverfahren die Anordnungen der Untersuchungsorgane auszuführen (StP 4 II). Da ihre Ermittlungstätigkeit infolge Eingliedrigkeit der Untersuchung in dieselbe integriert ist, erscheint ihre Tätigkeit im Regelfall als *unselbständig*¹⁷. Insbesondere fehlt der Polizei die Befugnis zu verfahrensleitenden Anordnungen.

Die Polizei handelt nur ausnahmsweise in eigener Kompetenz und Verantwortung, d.h. *selbständig*. Dies trifft grundsätzlich zu für die Fahndung (StP 4 I)¹⁸, allgemein solange ein Strafverfahren noch nicht eingeleitet ist¹⁹ und speziell bei der Anwendung 'vorläufiger Vorkehren'²⁰. Auf jeden Fall findet die selbständige polizeiliche Tätigkeit in jenem Moment ein Ende, wo die Polizei zur Anzeige an den UR verpflichtet ist²¹ oder wo das Verfahren vom UR selbst an die Hand genommen wird.

2. Kapitel

Die Aufgabenbereiche von Untersuchungsrichter und Polizei im allgemeinen

Vorbemerkung

Das Verhältnis zwischen Polizei und UR konkretisiert sich sowohl als rechtliches wie auch als technisch-organisatorisches Problem.

- Dieses Kapitel befasst sich mit den *rechtlichen* Aspekten. Es ist vorerst das Verhältnis zwischen den Vorschriften der Strafrechtspflege (StP/VVStP) und des allgemeinen Polizeirechts (PolG/PolV) zu klären¹. Hernach wird die Aufgabenteilung innerhalb der als strafprozessrechtlich

¹⁵ Zur *faktischen* Situation zusammenfassend hinten S. 134 f

¹⁶ a.M. Hauser, StrPR, S. 115 und Schubarth, Rechte, S. 229, welche die Existenz eines polizeilichen Ermittlungsverfahrens auch für *St. Gallen* bejahen.

Die Frage ist auch für *Zürich* umstritten (vgl. die Übersicht über den Meinungsstreit bei Rieder, S. 120 f)

¹⁷ Hinten §§ 16-18

¹⁸ Hinten § 19

¹⁹ Hinten § 20

²⁰ Hinten, S. 90 ff

²¹ Das ist gemäss *ausdrücklicher gesetzlicher Vorschrift* der Fall bei begründetem Verdacht (StP 50) und bei vorläufiger Festnahme und Beschlagnahme (StP 95 II, 107 II), muss m.E. aber auch für die *anderen Fälle der vorläufigen Vorkehren* gelten, nämlich für die polizeiliche Hausdurchsuchung, die polizeiliche Befragung von 'Zeugen' und die Tatbestandsaufnahme (StP 110 II, 67 III, 79 II).

¹ Hinten S. 50

erkannten Bestimmungen aufzuzeigen sein².

- In *technisch-organisatorischer* Hinsicht muss untersucht werden, ob die Verwirklichung der rechtlich zwingenden Abgrenzung in der Praxis möglich ist. Insbesondere spielen hier Bestand und Ausbildung der UR sowie die geographische Situation des Kantons, aber auch kriminalistische Überlegungen eine Rolle³.

§ 12 Das Verhältnis zwischen StP und PolG

Polizeirechtliche Normen können strafprozessualen oder ordnungspolizeilichen Charakter haben. Sie sind insbesondere dann unter strafprozessualen Gesichtspunkten zu betrachten, wenn sie die Abklärung von Straftaten bezwecken; ordnungspolizeilicher Natur sind sie dagegen dann, wenn sie der Erfüllung allgemeiner polizeilicher oder verwaltungsrechtlicher Aufgaben dienen⁴. Bei der Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen sind somit Überschneidungen möglich und es fragt sich, auf welche Grundlage die jeweilige Handlung gestützt werden soll.

Bei Schaffung des PolG ist ein Abgrenzungsversuch gemacht worden: "Das Strafprozessrecht regelt Befugnisse, die im Rahmen eines Strafverfahrens notwendig und auf eine bestimmte Straftat ausgerichtet sind. Das Polizeigesetz bietet demgegenüber die Grundlage für generelle polizeitypische Massnahmen, die mit den auf den Einzelfall bezogenen Massnahmen des Strafprozessrechts wenig gemeinsam haben. Die Grenzen sind aber fließend. Vielfach sind die polizeilichen Massnahmen im 'Vorfeld' eines Strafverfahrens zu treffen, oder es können die gleichen Massnahmen (wie beispielsweise die erkennungsdienstliche Behandlung) sowohl einem bestimmten Strafverfahren als auch allgemeinen Zwecken der Verbrechensbekämpfung dienen"⁵. Folgt man dieser funktionalen Betrachtungsweise (was hier getan wird), so ist bei der Betrachtung der Aufgabenteilung UR/Polizei sowohl der StP und seine Vollzugsverordnung als auch das Polizeigesetz und die dazugehörige Verordnung zu berücksichtigen.

² Hinten, S. 51 ff, detailliert §§ 14-21, S. 56 ff

³ Hinten §§ 22-26, S. 97 ff

⁴ Futterlieb, S. 75; Rieder, S. 172; Huggenberger, Pol. EV., S. 149

⁵ BotschPolG, S. 15; a.M. Strasser, S. 6. Der Autor geht auf Grund der formalen Überlegung, dass jeder Strafprozess zu einem gerichtlichen Urteil, zu einer urteilsähnlichen Verfügung oder zur Einstellung des Strafverfahrens führen müsse, davon aus, dass polizeiliche Massnahmen im Vorfeld eines Strafverfahrens nicht mehr dem Strafprozessrecht zuzuordnen seien, weil sie trotz repressiver Züge mit dem konkreten, einzelfallbezogenen Zwangsmitteln des Strafprozessrechts wenig Ähnlichkeit hätten.

Der materiellen Betrachtungsweise der St. Galler Regierung ist m.E. der Vorrang zu geben.

§ 13 Allgemeine Abgrenzungskriterien für die Arbeit von UR/Polizei

1. Der Zweck der strafprozessualen Handlung

Zweck der Untersuchung ist die Abklärung aller Umstände, die für das richterliche Urteil oder für die Aufhebung des Verfahrens von Bedeutung sein können (StP 54 I). Sowohl die Tätigkeit des UR wie diejenige der Polizei ist Untersuchungstätigkeit, denn beide Bereiche dienen demselben sachlichen Ziel: der Eruiierung des Täters, der "Ermittlung" des objektiven und subjektiven Tatbestandes des Deliktes sowie der Schuld des Täters. Vom Zweck der strafprozessualen Handlung her gesehen ergibt sich somit kein Abgrenzungskriterium. Lediglich der unterschiedliche Auftrag, den der Strafgesetzgeber der Polizei und dem UR zugewiesen hat, deutet eine Abgrenzung an¹.

2. Die Abklärung der Schuldfrage und des subjektiven Tatbestandes

StP 64 macht es ausdrücklich *dem UR* zur Pflicht, die Beweggründe des Angeschuldigten zu erforschen. Damit wiederholt der StP die zentrale Bedeutung des Schuldprinzips des materiellen Strafrechts (wie es in StGB 63 verankert ist) und weist die Abklärung des subjektiven Tatbestandes und der Schuld dem für die Untersuchung Verantwortlichen (StP 5 I) zu. Die Polizei soll v.a. strafbare Handlungen aufdecken (StP 4 I), m.a.W. die *äusseren Tatsachen* zusammentragen, die kriminalistische Tatbestandsaufnahme machen. Der UR dagegen hat v.a. die *inneren Tatsachen* zu erforschen, indem er den Angeschuldigten über die ihm zur Last gelegte Handlung verhört (StP 63 I). Er tut dies durch Abklären der Beweggründe des Täters, seiner Angaben über die Tat, seiner Zurechnungsfähigkeit, usw., überhaupt seiner Persönlichkeit. M.a.W. obliegt dem UR die subjektive (innere) Tatbestandsaufnahme^{2, 3}.

Allerdings ist eine vollständige Trennung nicht möglich, denn "es gibt keine Tat ohne Motive und keine Motive ohne Tat"⁴. Der subjektive Tatbestand und die Schuld können durch Verhöre des Angeschuldigten nicht in genügender Weise abgeklärt werden. Vielmehr sind auch Erhebungen über seine Äusserungen zu machen. Hier ist eine polizeiliche Mitarbeit sehr wohl denkbar⁵.

¹ Hinten, Ziff. 2-4

² Zbinden, S. 100. Gemäss der dort zitierten "Polizeipraxis" 1953, S. 160 f ist der *subjektive Tatbestand* die Summe der inneren Merkmale, die sich auf die Willensrichtung des Täters beziehen. In ähnlicher Weise umschreibt jener nach Hauser/Rehberg, Strafrecht I, 2. A., Zürich 1980, S. 52 die Innenseite des strafbaren Handelns und seine Merkmale, die subjektiven Tatbestandselemente, beziehen sich auf psychische Vorgänge.

³ Auch in der *Literatur* wird betont, dass es nicht Aufgabe der Polizei sein könne, die Schuld und den subjektiven Tatbestand abzuklären, vgl. Huggenberger, Pol. EV., S. 74 f; Noll, Gutachten, S. 27; Huber, S. 6/17; Reinhart, S. 129; Hauser/Hauser, GVG, S. 357 Ebenso die *Praxis* in KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 3

⁴ Eugster, S. 8

⁵ Vgl. detailliert Zbinden, Aufgabe und Vorgehen der Polizei bei der Persönlichkeitserforschung, ZStrR 72 (1957), S. 158 ff

3. Die Abklärung des Sachverhaltes und des objektiven Tatbestandes

Zweck des Strafverfahrens ist die Abklärung der Tat- und der Rechtsfrage: Welches ist der genaue Sachverhalt und weist er die Merkmale eines strafgesetzlichen Tatbestandes auf?

Der Polizei obliegt das Aufspüren und Sammeln der Beweismittel (StP 4 I) und die Abklärung des äusseren Tatherganges. Rechtliche Wertungen soll sie dagegen nicht vornehmen. Insbesondere stehen ihr keine rechtlichen Qualifikationen zur Tat zu, denn eine solche Tätigkeit wird von StP 4 I nicht mehr erfasst⁶. Diese stehen dem UR zu, dessen Aufgabe es unter anderem ist, das Verhalten des Angeeschuldigten rechtlich zu würdigen, indem er den Sachverhalt unter die in Betracht zu ziehenden Tatbestände zu subsumieren hat⁷. Er hat auch die Pflicht, die Polizei durch entsprechende Aufträge zur Fahndung/Beweismittelfindung auf Tatbestandselemente aufmerksam zu machen, welche je für sich nachgewiesen werden müssen, damit ein Sachverhalt vom gesetzlichen Tatbestand überhaupt erfasst wird.

In der Literatur wird die Ansicht vertreten, dass es Sache der Polizei sei, den objektiven Tatbestand abzuklären⁸. Es erscheint jedoch richtiger, der Polizei eine Mithilfe bei der Eruiierung des Sachverhaltes, des rein Tatsächlichen (dessen, was sich zugetragen hat) zur Pflicht zu machen. Die Feststellung des objektiven Tatbestandes dagegen ist Teil der dem UR in StP 5 I zur Aufgabe gemachten Verfahrensleitung.

4. Beweismittelfindung und strafprozessualer Beweis

Ob der subjektive und der objektive Tatbestand vorliegen, ist Gegenstand der Beweisführung. Sie geschieht durch Beweismittel, welche aber zuerst zu suchen sind⁹.

Das Finden der Beweismittel und ihr Schutz vor Verlust, d.h. die Informa-

⁶ Ebenso Reinhart, S. 130 und Huber, S. 17

Die Spezialabteilungen der KRIPPO stellen z.T. zu Beginn ihrer *Schluss- und Zwischenberichte* einen Katalog der möglichen Deliktstatbestände auf, z.T. verwenden sie allgemeine Umschreibungen (z.B. "Schlussbericht zuhanden des Bezirksamtes X. gegen Y. wegen Widerhandlungen gegen das BG vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel").

⁷ StP und Praxis stehen auf dem Boden des *Anklageprinzips* (StP 168 II).

Zwar enthält StP 168 I den Grundsatz der freien richterlichen Beweiswürdigung. Das Verfahrens- und Urteilsthema indessen wird von der Überweisungsverfügung bestimmt. Denn der Angeschuldigte darf nur solcher Delikte schuldig gesprochen werden, bezüglich derer er zur gerichtlichen Beurteilung überwiesen worden ist. Nach Ansicht des Kantonsgerichtes ergibt sich aus StP 168 I der Umkehrschluss, dass der Richter über einen nicht unterbreiteten Sachverhalt gar nicht urteilen darf (GVP 1971 Nr. 51).

Diese Rechtslage macht klar, dass der UR den Sachverhalt rechtlich würdigen muss. "Bei der dem Untersuchungsrichter obliegenden rechtlichen Würdigung geht es darum, die Verumständungen des geschilderten Sachverhaltes hervorzuheben, in denen die Tatbestandselemente des abstrakten Tatbestandes erblickt werden" (Lenz, S. 23).

⁸ Bertschi, Rechtsstellung, S. 187; Hauser/Hauser, GVG, S. 357; Reinhart, S. 148 f; *kritisch* Rimann, S. 190/197 f

⁹ Walder, Kriminalistisches Denken, S. 4 f

tionsbeschaffung und -sicherung ist grundsätzlich Sache der Polizei (StP 4 I)¹⁰. Dagegen obliegt es dem UR, die Beweismöglichkeiten auszuschöpfen und zu entscheiden, welche Tatsachen gegeben sein müssen, damit bestimmte Tatbestandsmerkmale als erfüllt gelten können¹¹: Die Beweisführung hat durch den UR zu geschehen¹². StP 54 II nimmt eine solche Zuweisung in eindeutiger Form vor, indem dort dem UR zur Pflicht gemacht wird, belastenden und entlastenden Umständen in gleicher Weise nachzuforschen¹³. Ebenso steht ihm die Befugnis zu, die in StP 54-88 vorgesehenen Beweise zu erheben¹⁴. Diese Beweisführungsbefugnis ist eine Konkretisierung der allgemeinen Pflicht zur Untersuchungsführung (StP 5 I). Die Beweisführung¹⁵ geschieht durch Orientierung am materiellen Recht: Nach dem Bestimmen der in Frage kommenden Straftatbestände sind deren einzelne Elemente herauszuarbeiten. Die Untersuchung hat diese nun zu beweisen, indem der dazugehörige Sachverhalt zu erfassen und darzulegen ist. Der UR hat die Polizei – sofern er ihre Hilfe benötigt – in die fragliche Richtung zu lenken.

Es ist Aufgabe dieser Arbeit aufzuzeigen, ob und wann der UR einzelne, grundsätzlich ihm vorbehaltene Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Beweisführung an die Polizei delegieren kann. So sind beispielsweise das Verhör des Angeeschuldigten und Zeugeneinvernahmen von ihrer Funktion her zu betrachten. Wenn sie Gegenstand der Beweisführung sind, so dürfen sie nur vom UR vorgenommen werden. Dienen sie hingegen der Beweismittelfindung, so können sie neben dem UR auch von der (entsprechend beauftragten) Polizei durchgeführt

¹⁰ Die *Mittel*, derer sie sich dabei bedienen kann, sind nach Walder (Kriminalistisches Denken, S. 4): der Verdacht; Mittel des Wahrnehmens, Feststellens und Registrierens von Tatsachen; Lebenserfahrungen; Sätze der Tatsachenwissenschaften; experimentelle und statistische Wahrheiten; Sätze der Logik und der mathematischen Wissenszweige und die Phantasie.

¹¹ Nägeli, S. 204

¹² Die AK erachtet es im Strafverfahren als die Aufgabe der Polizei, aufgrund konkreter untersuchungsrichterlicher Anordnungen die ihrer Kompetenz entsprechenden Beweismittel zu sammeln oder sicherzustellen; ausgewertet werden diese Beweismittel aber durch den UR, der sie auch ihrem Beweiswert entsprechend verwendet (GVP 1980, Nr. 30 in fine; Huber, S. 16 f)

¹³ Obwohl eine *analoge Pflicht für die Polizei* nirgends ausdrücklich statuiert wird, ergibt sich eine solche mittelbar aus StP 4 I: die Polizei hat die Pflicht, Beweismittel zu sammeln und zu sichern; dies, ohne Berücksichtigung der Beweiseignung oder -verwendung (denn das sind Aufgaben der Beweisführung). Es gilt auch zu berücksichtigen, dass entlastende Beweise im selben Mass vergänglich sein können wie belastende. Eine rechtliche Ungleichbehandlung ist sachlich nicht haltbar.

¹⁴ Diese *Mittel* sind gemäss StP: Das Verhör des Angeeschuldigten (StP 63 ff); Zeugeneinvernahmen (StP 67 ff); Abhörung von Auskunftspersonen (StP 73); Beizug eines Sachverständigen (StP 80); Augenscheine (StP 77 ff); Erhebungen über das Vorleben und die persönlichen Verhältnisse (StP 87); daneben existieren gemäss Walder (Kriminalistisches Denken, S. 18) weitere: Indizien, experimentelle und statistische Wahrheiten, Sätze der Tatsachenwissenschaften, Erfahrungen des Alltages)

¹⁵ Die *Beweisführung* umfasst die Täterschaft, den objektiven und subjektiven Tatbestand, die Rechtswidrigkeit (keine Rechtfertigungsgründe), die Schuld (keine Schuldausschlussgründe), besondere Tatsachen in der Person des Täters oder in der Tatsituation und formelle Voraussetzungen des Verfahrens.

Vgl. Fäh, Untersuchung, S. 40; Walder, Kriminalistisches Denken, S. 4 ff

werden¹⁶. Die Untersuchungs- (und damit Beweis-)führungsbefugnis geht jedoch nicht auf die Polizei über.

5. Die Beständigkeit der Handlung

Im Bereich der *selbständigen Tätigkeit* der Polizei hat jede polizeiliche Handlung grundsätzlich vorläufigen Charakter¹⁷. Nur ein zusätzliches, nachträgliches Mithandeln des UR verleiht ihr eine gewisse Dauerhaftigkeit, bzw. macht sie zur mittelbar untersuchungsrichterlichen.

Aber auch im Rahmen der *unselbständigen Tätigkeit* ist die polizeiliche Handlung nur insoweit von Bestand, als sie vom UR angeordnet und überwacht wird; der UR dagegen handelt selbständig und definitiv¹⁸.

6. Wert allgemeiner Abgrenzungskriterien

Die Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche ist (soweit der StP keine genaue Regelung aufstellt) in erster Linie eine Frage des Einzelfalles und des Masses¹⁹. Allgemeine Abgrenzungskriterien sind dabei nur von beschränkter praktischer Bedeutung. Sie sind immerhin bei der Würdigung des konkreten Falles heranzuziehen und leisten Hilfe bei der Beurteilung der Frage, ob die vorgenommene Arbeitsteilung sich im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens bewegte, das dem UR bei der Delegation einzelner Untersuchungshandlungen in der Regel zusteht.

¹⁶ Nägeli, S. 204; Huber, S. 16 f/116 f

¹⁷ Das gilt insbesondere für *vorläufige Vorkehren* (StP 67 III, 79 II, 95 II, 107 II, 110 II); hinten § 21/1 und *Vorerhebungen* (hinten § 20).

¹⁸ Der UR handelt auf der einen Seite in dem Sinne definitiv, als seine Handlungen in der Regel nicht von einem anderen Untersuchungsorgan bestätigt werden müssen (Ausnahmen z.B. StP 81 II, 2. Satz, 93 II/III, 114c, 126 II, 134 II). Mit Rücksicht auf die in EMRK 6 Ziff. 2 enthaltene *Unschuldsvermutung* haben dagegen seine prozessualen Eingriffe andererseits bis zur Verurteilung des Angeschuldigten durchaus provisorischen Charakter (Vgl. Noll. Strafprozessrecht, S. 13)

¹⁹ Ebenso Stellungnahme OberGer SH, S. 38; Rieder, S. 123 f

3. Abschnitt

DIE ZUSAMMENARBEIT NACH GESETZ

Allgemeines

Es ist in diesem Abschnitt die Zusammenarbeit der Organe darzustellen. Der geltende StP nimmt keine Rücksicht auf die tatsächliche Kompliziertheit gewisser Erscheinungsformen der heutigen Kriminalität. Der einfache Diebstahl z.B. ist grundsätzlich gleich zu behandeln wie die bandenmässige Begehung dieses Deliktes mit ständig wechselnder Täterschaft. Im Interesse einer wirksamen Verbrechensbekämpfung erfordern jedoch unter Umständen kriminalistische Spezialfälle auch eine strafprozessuale Sonderbehandlung. Der 3. Abschnitt befasst sich mit dem für alle Verbrechen und Vergehen gleichermaßen gültigen Aufgabenverteilungskonzept.

So wie eine polizeiliche Mitarbeit in vermehrtem und verstärktem Mass geboten sein kann, ist auch ihr gänzlicher Wegfall denkbar. Fälle, bei denen der UR in der Regel *ohne polizeiliche Hilfe* auskommen wird, sind:

- Sachverhalte, die von vorneherein klar sind¹.
- Rechtspflegedelikte, soweit sie nicht vor Polizeikräften begangen worden sind (zu denken ist an falsches Zeugnis, Gutachten oder Übersetzung, StGB 307; Falsche Anschuldigung, StGB 303; Irreführung der Rechtspflege, StGB 304 und Begünstigung, StGB 305).
- Untersuchungen, welche der UR gestützt auf glaubwürdige Anzeigen (StP 53 I) direkt eröffnet, jedoch auf Grund eigener Einvernahmen wieder einstellt (StP 44) oder aufhebt (StP 124).

Sofern dies im Interesse der Beweisführung geboten ist oder die Überweisung zur gerichtlichen Beurteilung bevorsteht, ist ein Führungsbericht einzuholen. Damit kann – auch in diesen Fällen – die Polizei beauftragt werden (StP 88).

¹ So z.B. meistens bei der Vernachlässigung von Unterstützungspflichten (StGB 217)

Anstoss zum Strafverfahren

§ 14 Anzeige (StP 49/50)

Die Anzeige ist die "unaufgefordert an eine Behörde gemachte Mitteilung von einer begangenen Straftat in der Absicht, eine Strafverfolgung herbeizuführen"¹. Sie kann in der Form einer Selbstanzeige oder durch Dritte erfolgen.

1. Grund der Anzeige

a) Freiwillige Anzeige des Privaten

StP 49 statuiert mittels einer "Kann"-Formel eine Berechtigung zur Anzeige. Zur Erstattung einer solchen ist auf Grund fehlender entgegenstehender Normen jedermann berechtigt, der etwas über eine strafbare Handlung selbst beobachtet oder von anderen vernommen hat, m.a.W. nicht allein nur der "Kläger" im Sinne von StP 35².

Eine *allgemeine Anzeigepflicht* von Privatpersonen kennt der StP nicht. Eine solche stand im st. gallischen Prozessrecht auch nie zur Diskussion und wäre heute vor allem deshalb nicht mehr verständlich, weil die Perfektionierung des staatlichen Verfolgungsapparates es nicht mehr nötig erscheinen lässt, den Privaten zu einer Anzeige zu zwingen³. Ebenso entstehen so keine Probleme durch die Kollision einer Anzeigepflicht mit einem allfälligen Zeugnisverweigerungsrecht⁴.

Die fehlende Anzeigepflicht von StP 49 I und die *Anzeigepflicht von EGzStGB 75* stehen in keinem Gegensatz zueinander: Die strafprozessuale Vorschrift bezieht sich auf die Unterlassung der Anzeige einer bereits begangenen Straftat, die Strafbestimmung des kantonalen Einführungsgesetzes dagegen auf die Nichtanzeige gewisser verbrecherischer Vorhaben.

b) Die auf Grund einer kantonalrechtlichen⁵ Pflicht erfolgte Anzeige

aa) *Allgemeine Anzeigepflicht von Behörden und Beamten?*

Eine allgemeine Anzeigepflicht für Behörden und Beamte enthielt aStP 30 (in der Fassung vom 8.4.1912, GS 11, 25). Obwohl Art. 60 VE StP sie wiederum statuierte und von der Mehrheit der Expertenkommission gebilligt wurde⁶, strich der Regierungsrat in seinem Entwurf an den Grossen Rat eine entsprechende Bestimmung und der Gesetzgeber folgte dieser Lösung. Es wurde vor allem befürcht-

¹ Huggenberger, Kripol. Tätigkeit, S. 428; ähnlich Schweizer, S. 42

² Erläuterung des *Unterschiedes Kläger/Verzeiger* vorne, S. 42 f

³ *Kritisch* ebenso Schweizer, S. 47; Graf, S. 100; Peters, Strafprozess, S. 182; Hauser, KLB, S. 188; Roxin, S. 204

⁴ *Ausführlich* dazu Graf S. 86/126 ff; Hauser, Zeugenbeweis, S. 273 (mit Zitaten bzgl. Medizinalpersonen).

⁵ zur Frage *bundesrechtlicher Anzeigepflichten*: Graf, S. 51 ff

⁶ ProtExpKomm StP II, S. 40

tet, dass das Vertrauensverhältnis zwischen Bürger und Behörde erschüttert werden könnte, wenn jedes Delikt, das einem Beamten oder einer Behörde in Ausübung ihrer Funktionen zur Kenntnis kommt, ohne weiteres zur Anzeige gebracht werden müsste⁷.

bb) Anzeigepflicht der Polizei im besonderen

Die Polizei hat dem zuständigen UR Anzeige zu erstatten, sobald begründeter Verdacht einer strafbaren Handlung vorliegt (StP 50). M.a.W. betrifft StP 50 jene Fälle, in denen die Polizei selbst durch eigene Wahrnehmung⁸ oder ein Gerücht von einer strafbaren Handlung erfährt. Fälle von Anzeigen Dritter dagegen, welche zuhanden der Polizei erstattet werden, regelt StP 49 III. Sie sind ohne Prüfung daraufhin, ob der Verdacht begründet ist, sofort weiterzuleiten. Obwohl damit auf Grund der Gesetzessystematik eine unterschiedliche Behandlung erfolgen sollte, hat es die Staatsanwaltschaft sinngemäss für zulässig erklärt, StP 50 auch auf Fälle von Anzeigen Dritter anzuwenden, weil es als wenig sinnvoll erachtet wird, gemäss VVStP 6 die Anzeige ohne vorherige Prüfung an den UR weiterzuleiten, der dann zuerst abklären muss, (VVStP 6 II), ob ein Tatbestand vorliegt bzw. die prozessualen Voraussetzungen für die Eröffnung gegeben sind^{9, 10}.

StP 50 enthält eine Anzeigepflicht für die "Polizei". Damit ist nicht eindeutig bestimmt, ob eine Anzeigepflicht sämtliche Fachbereiche der Polizei oder nur die Polizeikräfte i.S. von PolG 12 ff trifft. Der Wortlaut von StP 50 scheint auch die Verwaltungspolizei miteinzuschliessen. Beim Erlass des PolG wurde jedoch auf die spezialgesetzlich erfolgte Regelung der Verwaltungspolizei hingewiesen¹¹ und erklärt, dass dem PolG der engere, klassische Polizeibegriff im Sinne der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zugrunde liege¹². Da das PolG somit jenen Zweig der Polizei gesetzlich ordnet, der gemäss StP 4 II/PolG 12 lit. b Hilfsorgan der Untersuchungsbehörden sein kann, rechtfertigt es sich, nur den Polizeikräften im Sinne des PolG¹³ eine Anzeigepflicht aufzuerlegen.

Die Polizei ist gemäss StP 50 zur Anzeige verpflichtet, sobald *begründeter*

⁷ Man wollte vor allem verhindern, dass etwa aus *Angst vor Strafanzeige* dem Instruktionsrichter oder anderen Beamten gegenüber der wahre Sachverhalt verschwiegen würde (ProtExpKomm StP II, S. 41).

⁸ Auf Streifen und Kontrollgängen, im Zuge der Abklärungen für ein anderes Strafverfahren, d.h. also *während des Dienstes*. Vgl. auch Georg Gautschi, Der Polizeirapport, ZBl 46 (1945), S. 457.

⁹ KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 2

¹⁰ "Vorfrageermittlungen". Kritisch hinten, S. 88 f. In schweren Fällen ist der UR dagegen direkt zu benachrichtigen (hinten, S. 99 f)

¹¹ BotschPolG, S. 4: "Auch wenn diese Verwaltungszweige üblicherweise als 'Polizei' bezeichnet werden, heben sie sich doch in der Art der Aufgabenerledigung von der eigentlichen Polizei ab. Es ist auch unverkennbar, dass in der Spezialgesetzgebung Zielsetzungen und Inhalte eingegangen sind, die über die blosser Gefahrenabwehr hinausgehen und positive Sozialgestaltung einschliessen".

¹² BotschPolG, S. 4

¹³ Vorne, S. 8 ff

Verdacht einer strafbaren Handlung vorliegt¹⁴. Ein begründeter Verdacht setzt einen in nicht geringem Mass konkretisierten Verdacht voraus, geht über 'zureichende tatsächliche Anhaltspunkte'¹⁵ hinaus. Zudem hat eine Anzeige zu erfolgen, wenn die Polizei *vorläufige Vorkehren* trifft. Dies statuiert der StP ausdrücklich für die vorläufige Festnahme (StP 95 II) und Beschlagnahme (StP 107 II); es muss aber auch für die anderen Fälle vorläufiger Vorkehren gelten (Hausdurchsuchung, StP 110 II; Befragung von 'Zeugen', StP 67 III; Tatbestandsaufnahme, StP 79 II).

cc) Spezialgesetzliche Anzeigepflichten

Auf Grund der *nicht-strafprozessualen Gesetzgebung* treffen folgende Privatpersonen und Beamte Anzeigepflichten¹⁶:

- Betreibungs- und Konkursbeamte* für Betreibungs- und Konkursdelikte. Anzeige an den UR (Art. 31 EGzSchKG vom 10. April 1980, sGS 971.1)
- *Behörden und Beamte allgemein*, wenn sie eine Widerhandlung im Sinne der Art. 23 bis 25 des Bundesbeschlusses über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (SR 211.412.41) wahrnehmen oder davon Kenntnis erhalten. Anzeige an das Justiz- und Polizeidepartement zuhänden der Strafverfolgungsbehörden. (Art. 9 VV zu den eidgenössischen Vorschriften über die Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vom 26.2.1974, nGS 9, 524) Beamte der *kantonalen Steuerverwaltung*, wenn begründeter Verdacht besteht, dass ein Steuerbetrug begangen worden ist. Anzeige an die Strafuntersuchungsbehörden (Art. 46 II VVzSteuerG vom 10. November 1970, sGS 811.11)
- Jedermann*, insbesondere *Lehrer* und *Beamte*, welche von der Misshandlung und Vernachlässigung eines Kindes (StGB 134), der Überanstrengung von Kindern oder Untergebenen (StGB 135) oder einem Sittlichkeitsdelikt gegen ein Kind (StGB 191 ff) zuverlässige Kenntnis erhalten. Anzeige an das Bezirksamt (Art. 50 EGzZGB vom 3. Juli 1911/22. Juni 1942, sGS 911.1)
- *Ärzte*¹⁷, wenn sie bei einer Leichenschau eine aussergewöhnliche Todes-

¹⁴ Der StP unterscheidet nicht zwischen *Tat- und Täterverdacht*, weshalb jeder von beiden für sich eine Anzeigepflicht begründet.

¹⁵ Sog. '*Anfangsverdacht*' im Sinne von § 152 der deutschen Reichs-StPO vom 1.2.1877 (in der Fassung der Neubekanntmachung vom 7.1.1975, Bundesgesetzblatt I, S. 129, 650).

¹⁶ Vorwiegend *gesundheitsspolizeilichen Charakter* hat die Anzeigepflicht für jedermann bei aussergewöhnlichen Todesfällen, Art. 10 I der VV zum G über die Friedhöfe und Bestattungen vom 3. Januar 1967, sGS 458.11; die Pflicht zur Anzeige im Brandfall (Art. 42 des G über die Gebäudeversicherung vom 26. Dezember 1960, sGS 873.1) ist vor allem von *versicherungsrechtlicher Bedeutung*.

¹⁷ Eine *allgemeine Anzeigepflicht für Ärzte* kennt das st. gallische Recht — im Gegensatz zu anderen Kantonen — nicht. Sie ist zwar in den Gesetzesberatungen vorgeschlagen (ProtGRKomm StP, S. 58 f.), v.a. aber mit Rücksicht auf das Arztgeheimnis nicht statuiert worden (Zur Anzeigepflicht von Medizinalpersonen vgl. Graf, S. 112 ff. mit Argumenten dafür und dagegen; ebenso Hauser, Zeugenbeweis, S. 273).

ursache feststellen oder die Einwirkung Dritter nicht ausschliessen (VV zum G über die Friedhöfe und Bestattungen, vom 3. Januar 1967; sGS 458.11, Art. 10 II).

- *Geschäftsinhaber von Pfandleihanstalten*, wenn ihnen Gegenstände unter verdächtigen Umständen oder von verdächtigen Personen angeboten werden. Anzeige an die Polizei. (G über das Pfandleihgewerbe vom 1.7. 1912, sGS 555.1, Art. 7)
- *Inhaber des Wirtepatents*, wenn verdächtige Personen bei ihnen einkehren, insbesondere solche, auf die sie von der Polizei aufmerksam gemacht worden sind. Anzeige an die Polizei. (Art. 42 III Wirtschaftsgesetz vom 26. Februar 1945, nGS 6, 225).
- *Jedermann*, der in Notwehr oder Notstand einen Menschen getötet oder erheblich verletzt hat (Art. 17 EGzStGB, sGS 921.1). Es handelt sich hier um eine Selbstanzeigepflicht.

2. Adressat

Adressat einer Anzeige können sowohl die Polizei als auch die Untersuchungsorgane sein (StP 49 I).

a) Polizei

Erfolgt die Anzeige bei der Polizei, so ist sie dem UR sofort zu übermitteln oder es ist der Anzeiger an ihn zu weisen (StP 49 III). Die Polizei hat somit *keine Befugnis zur Nichtanhandnahme* des infolge einer Anzeige geforderten Verfahrens; es obliegt ihr eine Rapportierungspflicht bzgl. eingegangener Anzeigen¹⁸.

Die Polizei ist zu *"sofortiger"* Übermittlung der bei ihr eingegangenen Anzeige verpflichtet (StP 49 III). Im Interesse einer wirksamen Polizeiarbeit darf dieser Begriff jedoch nicht allzu eng ausgelegt werden¹⁹.

b) Untersuchungsorgane, insbesondere UR

Eine beim zuständigen UR eingereichte Anzeige eines Officialdeliktes bewirkt die Einleitung des Strafverfahrens (VVStP 6 I) und verpflichtet ihn, bei Glaubwürdigkeit die Untersuchung zu eröffnen, bzw. andernfalls den Wahrheitsgehalt in einem Vorverfahren abzuklären und eventuell eine Nichtanhandnahme-Verfügung zu erlassen.

¹⁸ WE AK 1955, S. 2; vgl. auch hinten S. 102 f

¹⁹ Zum inhaltlich identischen Begriff *"unverzüglich"* hatte das deutsche Reichsgericht erklärt, das heisse soviel wie "ohne schuldhaftes Zögern", "die Sache dürfe nicht liegen bleiben und ihre Bearbeitung nicht länger aufgeschoben werden, als dies durch den Geschäftsgang geboten sei" (zit. bei Schütz, S. 53).

3. Form und Inhalt der Anzeige

Die Anzeige kann *mündlich* oder *schriftlich* erfolgen. Über mündliche Anzeigen ist ein Protokoll aufzunehmen (StP 49 II 2. Satz)²⁰.

Die Anzeige soll alles *enthalten*, was der Anzeiger über die strafbare Handlung selbst beobachtet oder von andern vernommen hat (StP 49 II 1. Satz)²¹. Zudem ist festzuhalten, ob der Anzeiger sich als Kläger bzw. Zivilkläger etablieren will²².

4. Rechtsstellung des Anzeigers

Der blosse Strafanzeiger ist nicht zur *Beschwerde i.S. von StP 175 ff* legitimiert, wenn auf seine Anzeige nicht eingetreten wird (das folgt e contrario aus StP 175 I Ziff. 3/177 I); ebenso ist der UR nicht verpflichtet, ihm eine motivierte *Nichteintretensverfügung* zukommen zu lassen (das folgt e contrario aus VVStP 6 III). Je nach Art der Verzeigung empfiehlt sich aus psychologischen Überlegungen trotzdem gelegentlich eine kurze schriftliche oder mündliche Orientierung durch die Polizeibehörden²³. Auch in diesem Fall steht dem Angeeschuldigten kein Beschwerderecht zu²⁴.

Auch eine *Rechtsverweigerungsbeschwerde* i.S. von StP 204 ff gegen eine Nichteintretensverfügung ist nicht zulässig. Indessen steht es dem Anzeiger frei, allfällige Unkorrektheiten unterer Instanzen an die übergeordnete Behörde (StP 8 I, 10 I) zu melden und diese zu veranlassen, kraft ihres Aufsichtsrechts und ihrer Aufsichtspflicht gebotenenfalls von Amtes wegen einzuschreiten²⁵.

Dem *rapportierenden Polizeibeamten* ist bei Gelegenheit oder auf dessen Anfrage hin von einer allfälligen Nichteröffnung des Strafverfahrens Kenntnis zu geben²⁶.

Ganz *allgemein* ist eine *Orientierung der Polizei* über den Gang des Strafverfahrens im Sinne einer guten Zusammenarbeit richtig. Immerhin hat die Staatsanwaltschaft darauf hingewiesen, dass es unzulässig sei, wenn einzelne Ämter der Polizei quasi Parteistellung zubilligten und diese sogar mit Aufhebungs-, Einstellungsverfügungen, Strafbescheiden oder sogar Urteilen bedienten. "Selbstverständ-

²⁰ Es handelt sich hierbei um eine Sollvorschrift (GVP 1961 Nr. 38, S. 111), welche die Protokollierung nicht zu einem Gültigkeitserfordernis macht. Damit besteht die Möglichkeit, ein Strafverfahren auch auf Grund von Anzeigen sog. *anonymer Gewährspersonen* einzuleiten (Vgl. hiezu auch Bertschinger, "Von nicht genannt sein wollender Seite wurde dem Unterzeichneten mitgeteilt . . .", Kriminalistik 1955, S. 30 und in allgemeiner Weise Hauser, Anonyme Gewährspersonen im Strafrecht, ZStrR 82, 1966, S. 158 ff und Peter Studer, Die anonyme Gewährsperson im Strafprozess, Diss. Zürich 1975).

²¹ Es ist auch hier eine *Sollvorschrift* anzunehmen, die den Entscheid des UR über die Glaubwürdigkeit der Anzeige (StP 53 I) erleichtert.

²² KS AK vom 17.9.1958, Ziff. 1

²³ Lenzlinger, S. 159. Es besteht jedoch keine Pflicht: Schweizer, S. 46 f

²⁴ WE AK 1955, S. 2. Ebenso Schweizer, S. 46 f und Peters, Strafprozess, S. 509

²⁵ GVP 1956 Nr. 45, S. 97 f. Für *andere Kantone*: Schweizer, S. 47

²⁶ WE AK 1955, S. 3

lich ist eine Orientierung der an der Abklärung mitbeteiligten Polizeiorgane gerechtfertigt und entsprechende Wünsche legitim. Damit bietet sich auch die Gelegenheit, eine Art Weiterbildung zu verbinden, auf Fehler usw. hinzuweisen, aber auch gute Arbeit und so den Beitrag zur Abklärung herauszuheben. Die Orientierung hat sich aber auf den Einzelfall auszurichten und auf die Zwecke der Orientierung und allfälligen Belehrung in sachlicher und rechtlicher Hinsicht zu beschränken“²⁷.

Ein Anzeiger kann für die *Kosten* des Strafverfahrens belangt werden, soweit er vorsätzlich oder grobfahrlässig durch unwahre oder übertriebene Angaben oder durch unstatthaftes Verschweigen von Tatsachen die Eröffnung oder Erweiterung eines Strafverfahrens veranlasst hat (StP 211).

§ 15 Strafklage und eigene Wahrnehmung

1. Strafklage (StP 35)

Anstelle einer blossen Mitteilung (Anzeige) an die Behörden, dass eine strafbare Handlung begangen worden sei, steht gewissen Personen ein verstärktes Denuntiationsrecht zu. Es kann von demjenigen, der durch eine strafbare Handlung verletzt oder geschädigt erscheint, ausdrücklich das Begehren gestellt werden, dass der einer strafbaren Handlung Verdächtige gerichtlich verfolgt werden solle¹. StP 35 verlangt aber nicht, dass ein Strafantragsteller ein Rechtsbegehren zu formulieren habe².

Der StP lässt es offen, *bei wem* die Strafklage zu erheben ist. Infolge ihrer rechtlichen Tragweite (u. U. Zulassung als "Partei" im Strafverfahren) sollte sie grundsätzlich nur beim UR eingereicht werden können. Die Anklagekammer hat es aber als zulässig erklärt, dass die *Polizei* bzgl. einer bei ihr erstatteten Anzeige die Erklärung einholt, ob der Anzeiger sich als Zivil- oder Strafkläger etablieren will³. Die hierbei vom Verzeiger gemachte Willenserklärung kann m.E. aber lediglich den Sinn eines an den UR gerichteten Gesuches um Zulassung als Kläger haben. Sonst würde StP 35 III seines Sinngehaltes völlig entleert. Denn der UR hat eine allfällige Ablehnung des Begehrens dem Kläger mitzuteilen und schriftlich zu begründen. Dieser Entscheid kann innert 10 Tagen mittels Beschwerde bei den Oberinstanzen angefochten werden (StP 175 I Ziff. 3/177 I/177 III)⁴.

2. Eigene Wahrnehmung (StP 53 I/50)

Anstoss zur Verbrechensverfolgung können auch eigene Wahrnehmungen

²⁷ KS StA Nr. 14 vom 1. Mai 1974, S. 3

¹ Vgl. vorne, S. 41 f

² GVP 1974 Nr. 33, S. 86

³ WE AK 1958 Ziff. 1

⁴ Zur Rechtsstellung des Klägers, wenn die *Aufhebung* verfügt wird vgl. StP 175 I, Ziff. 8 und GVP 1961 Nr. 42, 44

des UR (StP 53 I) oder der Polizei (StP 50)⁵ sein⁶.

StP und Materialien schweigen darüber, ob nur amtliche Wahrnehmungen oder auch ausserdienstlich erworbenes Wissen die Strafuntersuchungsorgane zu den in StP 50/53 vorgesehenen Reaktionen zwingt. Dem Betroffenen sollte aber bei privaten Wahrnehmungen ein Ermessensbereich gewährt werden – nicht zuletzt infolge fehlender Kontrollmöglichkeiten. Ebenso ist eine Pflicht zum Einschreiten zu verneinen, wenn ein Untersuchungsorgan persönlich an einer Straftat beteiligt ist, obwohl beispielsweise der StP kein Antwortverweigerungsrecht wegen der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung kennt⁷.

2. Kapitel

Die unselbständige Tätigkeit der Polizei als Regel (StP 4 II/5)

Vorbemerkungen

Im Strafverfahren hat die Polizei die Anordnungen der Untersuchungsorgane auszuführen (StP 4 II); ihre Tätigkeit ist damit unselbständig. Das Strafverfahren beginnt mit Eingabe einer Strafklage oder -anzeige beim UR (VVStP 6 I) oder damit, dass dieser auf Grund eigener Wahrnehmungen ein Vorverfahren durchführt oder direkt die Untersuchung eröffnet. Die Anzeige an die Polizei bewirkt für sich allein kein Strafverfahren.

Führung und Verantwortung für die Untersuchung liegen beim UR (StP 5 I); die Polizei ist ihm i.S. eines 'Hilfsorganes' zugeordnet¹. Selbständiges polizeiliches Handeln ist damit ab dem Zeitpunkt, wo der UR die Verfahrensleitung übernimmt, nicht mehr möglich. Gleichwohl ist eine polizeiliche Ermittlungstätigkeit weiterhin wünschbar und notwendig, jedoch im Regelfall und soweit sie sich auf die konkrete Straftat bezieht, um derentwillen das Strafverfahren eingeleitet worden ist, nicht mehr selbständig.

Es ist deshalb festzuhalten, dass sich am *Aufgabenbereich* der Polizei nach Einleitung des Strafverfahrens (vgl. VVStP 6 I) im wesentlichen nur wenig ändert: Informationsbeschaffung und -sicherung (StP 4 I) stehen weiterhin im Vordergrund. Hingegen ändert sich der *Kompetenzbereich*: die polizeilichen Befugnisse erfahren durch die untersuchungsrichterliche Verfahrensleitung gewichtige Einschränkungen.

⁵ Anzeigen auf Grund eigener Wahrnehmung der Polizei sind praktisch sehr bedeutsam, hinten S. 100 f

⁶ Ebenso können *Gerichte* einen Anstoss zur Strafverfolgung geben. Das Gesagte gilt deshalb für sie analog, wobei sie von der Polizei nur zu rapportieren sind, wenn sie wesentlich erscheinen (vgl. Huggenberger, Kripol. Tätigkeit, S. 480).

⁷ Im Gegensatz zu *anderen Kantonen*, vgl. Hauser, Zeugenbeweis, S. 172 f; für die BRD: Roxin, S. 204. Dieser Schluss ergibt sich aber bereits aus dem Grundsatz "nemo tenetur se ipsum prodere vel accusare" (vgl. z.B. Hauser, KLB, S. 83).

¹ ProtExpKomm StP I, S. 21 ff, 43, 51 ff; ProtGRKomm StP, S. 23 f, 66, 70.

Bei Betrachtung der Tätigkeit der Polizei im Strafverfahren ist getrennt zu untersuchen

- die unselbständige Tätigkeit während des Vorverfahrens i.S. von VVStP 6 I (hinten § 16), sog. "untersuchungsrichterliches Vorverfahren"
- die unselbständige Tätigkeit nach Eröffnung der Untersuchung (hinten § 17).

§ 16 Die unselbständige Tätigkeit der Polizei im Rahmen des untersuchungsrichterlichen Vorverfahrens gemäss VVStP 6

1. Zweck des Vorverfahrens

Ein Vorverfahren i.S. von VVStP 6 drängt sich dann auf, wenn der UR Zweifel an der bei ihm eingegangenen Strafanzeige oder -klage hat. So dient das Vorverfahren zur Substanziierung, d.h. zur Verdeutlichung beziehungsweise Ergänzung der Anzeige/Klage oder zur näheren Abklärung ihrer Glaubwürdigkeit. Somit wird die für eine Nichteintretens- oder Eröffnungsverfügung notwendige Sorgfalt erzielt. In der Praxis führt man dieses Verfahren nicht selten durch, "um einerseits keine Pflichtverletzung zu begehen und andererseits ein unnötiges Strafverfahren zu vermeiden"^{1, 2}. Es ist geboten, wenn auf Grund einer Strafanzeige oder -klage die Abgrenzung zwischen einer "bloss unbestimmten Möglichkeit für ein strafbares Verhalten" und "konkreten Anhaltspunkten" nicht möglich ist³ und wenn die hierbei durchgeführten Ermittlungen als geeignet erscheinen, die für die Entscheidung erforderlichen Grundlagen zu beschaffen.

2. Gang des Vorverfahrens

Die im Rahmen des Vorverfahrens "*gebotenen Ermittlungen*" (VVStP 6 II) kann der UR selbst vornehmen oder damit zum Teil die Polizei beauftragen.

Der UR kann die ihm geboten erscheinenden Ermittlungen selbst vornehmen, indem er zusätzliche Beweisdokumente beizieht⁴ oder evtl. sich mit den Beteiligten zur Gewinnung eines persönlichen Eindrucks sowie zwecks besserer Einarbeitung in die Strafsache bespricht⁵. Insbesondere kann, wer auf Grund bestimmter Anhaltspunkte als Täter oder Teilnehmer einer strafbaren Handlung verdächtig erscheint, als Auskunftsperson i.S. von StP 73 abgehört werden⁶.

¹ Stadler, S. 29

² Der Staat ist auf Grund des *Offizialprinzips* verpflichtet, bei jedem Verdacht "die nötigen Abklärungen an die Hand zu nehmen" (Hauser, KLB, S. 115).

³ GVP 1959 Nr. 33; 1962 Nr. 47 (für Antragsdelikte)

⁴ So geniesst er bei *Betreibungsdelikten* ein Einsichtsrecht in die Betreibungsakten, sofern eine notwendige Ergänzung der durch den Beamten gemachten Anzeige nicht durch einfache Rückfrage vorgenommen werden kann (WE AK vom 22.2.1961).

⁵ Lenzlinger, S. 158

⁶ Diese Ansicht ist jedenfalls anlässlich des 191. Kurses des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen über ausgewählte Fragen des Strafprozessrechts vom 15.12.1980 in der Diskussion geäußert worden. Die *Auskunftsperson im Vor-*

Der UR kann auch die *Polizei* mit den ihm geboten erscheinenden Ermittlungen beauftragen. Tut er dies, so arbeitet die Polizei unter seiner Leitung und Verantwortung und damit unselbständig⁷. Es ist jedoch mit Rücksicht auf die Verantwortung des UR für die Untersuchungsführung (StP 5 I) als unzulässig anzusehen, wenn sich der UR nach Entgegennahme einer Strafanzeige oder -klage damit begnügt, die ganze Angelegenheit der Polizei zwecks Durchführung der Ermittlungen und Rapporterstattung zu überweisen; es sind vielmehr möglichst präzise Aufträge zu erteilen^{8, 9}. So kann der UR polizeiliche Erhebungen zu unklaren Punkten oder informelle Befragungen anordnen. Bei diesen delegierten Befragungen handelt es sich nicht um polizeiliche Befragungen zu Protokoll i.S. von StP 67 III, denn solche sind auf Grund der Gesetzessystematik erst nach Eröffnung der Untersuchung möglich. Es geht hier um eine "nicht förmliche Befragung Verdächtiger oder von Personen, die als Zeuge in Frage kommen"¹⁰. Ebenfalls ist es nicht angebracht, hier das Institut der Auskunftsperson i.S. von StP 73 zu gebrauchen, sondern es ist einfach "von einer Befragung der betreffenden Personen im Sinne vorläufiger Ermittlungen oder Erhebungen" zu sprechen¹¹.

3. Das Vorverfahren bei Antragsdelikten

Wegen Antragsdelikten ist eine Strafuntersuchung nur zu eröffnen, wenn durch glaubwürdige Anzeige oder eigene Wahrnehmung des UR wahrscheinlich gemacht ist, dass konkrete Anhaltspunkte für eine strafbare Handlung gegeben sind¹². Es ist Pflicht des die Strafanzeige entgegennehmenden Strafuntersuchungsorgans abzuklären, ob der Strafantrag gestellt wird oder nicht, denn die Untersuchung darf nur an die Hand genommen werden, wenn der Berechtigte bei Antragsdelikten Strafklage gemäss StP 35 I gestellt hat (StP 53 II)^{13, 14}. Diese Abklärung soll im Vorverfahren geschehen. Bei der Anordnung der 'gebotenen Ermittlungen'

verfahren bietet sich nach Meinung von Praktikern vor allem bei Untersuchungen an, die gegen Unbekannt eröffnet wurden und nun gegen eine bestimmte Person weitergeführt werden sollen.

⁷ In diesem Sinne ebenso Bertschi, Zusammenarbeit, S. 105. Zu den *selbständigen polizeilichen Vorerhebungen* vgl. hinten, S. 87 ff

⁸ Vgl. die Ausführungen von René Huber (Kommandant der Kantonspolizei des Kantons Waadt) an einem 1967 veranstalteten Kurs des Kriminalistischen Institutes in Neuenburg, zitiert bei Nägeli, S. 259

⁹ Der UR ist nicht bloss für die Untersuchung, sondern auch für das Vorverfahren verantwortlich (vgl. die Formulierung von StP 4 I; hiezu allerdings kritisch vorne § 2 N 30)

¹⁰ Stadler, S. 30

¹¹ Mitteilung der Anklagekammer an die Staatsanwaltschaft vom 11.1.1979, S. 3; a.M. Hauser, Zeugenbeweis, S. 85; Walder, Vernehmung, S. 54

¹² GVP 1962 Nr. 47

¹³ Das hierfür in der Praxis verwendete *Formular* enthält neben der Möglichkeit des Berechtigten, Strafantrag stellen zu können auch eine vorgedruckte Verzichtserklärung und eine Erklärung, dass man auf das Recht aufmerksam gemacht worden ist, binnen 3 Monaten seit Bekanntwerden des Täters Strafantrag stellen zu können (Form. StP 1.1)

¹⁴ Die Geschädigten sind bei Antragsdelikten nur dann *aufmerksam zu machen*, dass sie Strafantrag stellen können, wenn anzunehmen ist, dass sie die Bestrafung des Täters wünschen und nur aus Rechtsunkenntnis keinen Strafantrag gestellt haben (WE AK 1955 S. 2)

(VVStP 6 II), insbesondere bei der Ermittlung von Spuren und Beweismitteln ist, solange noch kein Antrag vorliegt, Zurückhaltung zu üben^{15, 16}.

4. Abschluss des Vorverfahrens

Das vom UR eingeleitete Vorverfahren ist durch ihn mittels einer schriftlichen Nichteintretens-¹⁷ oder Eröffnungs-¹⁸ Verfügung abzuschliessen. Eine Nichteintretensverfügung ist auch dann notwendig, wenn der UR den Hauptteil der Ermittlungen durch die Polizei durchführen liess. Wenn infolge polizeilicher Tatbestandsaufnahmen und dergleichen bereits Kosten entstanden und nicht gedeckt worden sind, so ist nicht etwa deswegen ein Verfahren zu eröffnen und dann aufzuheben¹⁹.

Eine Nichteintretensverfügung ist solange möglich, als eine Untersuchung noch nicht formell oder materiell eröffnet ist. Der UR hat seinem Entscheid nur Rechts-, keine Zweckmässigkeitsmotive zu Grunde zu legen²⁰.

§ 17 Die unselbständige Tätigkeit der Polizei nach Eröffnung der Untersuchung (StP 4 II/5)

1. Die Eröffnung der Untersuchung (StP 53 I, VVStP 7 I)

a) Wann ist eine Untersuchung zu eröffnen?

Eine Untersuchung ist zu eröffnen, sobald der UR durch glaubwürdige Anzeige oder eigene Wahrnehmung von einer von Amtes wegen zu verfolgenden strafbaren Handlung Kenntnis erhält (StP 53 I); die Eröffnung ist durch den UR schriftlich zu verfügen (VVStP 7 I).

Eine Eröffnung ist somit zu verfügen, wenn eine *strafbare Handlung* vorliegt. Es kommt nicht darauf an, ob der oder die Täter bekannt sind¹. Bei bekannter Täterschaft ist jedoch nur zu eröffnen, wenn wahrscheinlich gemacht wird, dass der Verzeigte sich tatsächlich im behaupteten Sinne strafbar gemacht hat². Zwar muss nicht notwendigerweise zum vorneherein hohe Wahrscheinlichkeit für eine Bestrafung bestehen³, aber es müssen konkrete Anhaltspunkte für eine strafbare

¹⁵ WE AK 1955, S. 2

In der *Literatur* wird aber das Recht und die Pflicht zu *sichernden Massnahmen* betont (Vgl. Ebnöther, Das polizeiliche Ermittlungsverfahren bei Antragsdelikten, Kriminalistik 1956, S. 139 und Schweri, Wann ist eine Strafuntersuchung "eröffnet"?, Kriminalistik 1955, S. 394).

¹⁶ Zur Frage *vorläufiger Vorkehren* bei Antragsdelikten vgl. allgemein hinten, S. 94 f

¹⁷ Form. StP 1.13 (mit Rechtsmittelbelehrung für den Strafkläger)

¹⁸ Form. StP 1.12, gestützt auf VVStP 7 I

¹⁹ WE AK 1955, S. 2

²⁰ Bertschi, Einstellung, S. 443; Lenzlinger, S. 158

¹ Die Praxis erachtet bei *unbekannter Täterschaft* eine Eröffnung als nicht zwingend, sondern geht vielmehr von einem diesbezüglichen Ermessen des UR aus, vgl. hinten, S. 108

² GVP 1962 Nr. 47

³ GVP 1959 Nr. 33

Handlung vorliegen. Wenn jene nicht existieren oder zum vorneherein feststeht, dass die in Frage stehende Handlung nicht strafbar ist (z.B. infolge Eintritts der Verfolgungsverjährung, StGB 70 ff oder weil es an einer Prozessvoraussetzung⁴ fehlt), so hat die Eröffnung der Untersuchung zu unterbleiben, denn hier besteht Gewissheit, dass es nach deren Abschluss zu einer Aufhebung (StP 124 ff)⁵ kommen müsste oder das Strafverfahren einzustellen ist (StP 44)⁶. Erscheint dagegen der Nachweis einer strafbaren Handlung und/oder der Tat- bzw. Täterverdacht fraglich, so ist die Untersuchung zu eröffnen.

Bei *Antragsdelikten* ist die Untersuchung erst zu eröffnen, nachdem der Berechtigte Strafklage gemäss StP 35 I gestellt hat (StP 53 II).

b) Wann ist eine Untersuchung eröffnet?

VVStP 7 I (in der Fassung vom 11.2.1975) geht von einem *formellen* Eröffnungsbegriff aus, indem bestimmt wird, dass der UR bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen die Eröffnung der Untersuchung schriftlich zu verfügen habe. Demgegenüber enthielt aVVStP 24 II/III (in der Fassung vom 29.12.1954) einen *materiellen* Eröffnungsbegriff⁷. Im Hinblick auf die grosse Tragweite der in dieser Bestimmung aufgezählten Untersuchungshandlungen⁸ muss im st. gallischen Strafprozessrecht auch ohne ausdrückliche Grundlage gelten, dass zumindest gewisse, vom UR angeordnete oder durchgeführte Untersuchungshandlungen ohne weiteres die Eröffnung der Untersuchung bewirken. Dies soll unabhängig davon, ob gleichzeitig oder vorgängig eine Eröffnungsverfügung erging, der Fall sein^{9, 10}.

⁴ Der *Strafantrag* wird vom BGer als Prozessvoraussetzung betrachtet (BGE 98 IV 146, 81 IV 93; a.M. Schultz I, S. 237: objektive Strafbarkeitsbedingung; kritisch ebenso Bindschedler, Zur Rechtsnatur des Strafantrages, SJZ 71, 1975, S. 289 ff).

⁵ Im Falle der *Verjährung* und des Fehlens von konkreten *Verdachtsgründen*; vgl. GVP 1962 Nr. 47 und Bertschi, Einstellung, S. 443.

⁶ Im Falle des *fehlenden Strafantrages*, StP 44 Ziff. 2.

⁷ Wortlaut von aVVStP 24 II/III (bGS 5, 494):

² Eine Untersuchung gilt als eröffnet, wenn der Angeschuldigte vom Untersuchungsrichter zu Protokoll verhört worden ist, wenn ein Zeuge einvernommen oder ein Sachverständiger beigezogen worden ist oder wenn eine Verhaftung, Beschlagnahme, Hausdurchsuchung oder Überwachung des Post-, Telefon- oder Telegrammverkehrs erfolgt ist.

³ Provisorische Bussenverfügungen, polizeiliche Ermittlungen und Befragungen sowie die Einvernahme von Auskunftspersonen bewirken für sich allein noch keine Eröffnung der Untersuchung; vorbehalten bleibt ihre Bewertung als Untersuchungshandlungen i.S. von StGB 72 oder 346 bis 350 StGB.

⁸ Insbesondere für die *Rechtsstellung des Angeschuldigten* sind die in aVVStP 24 erwähnten Untersuchungshandlungen von grosser Bedeutung, denn es handelt sich regelmässig um Beeinträchtigungen verfassungsmässig geschützter Rechte; ebenso interessiert, ob der Angeschuldigte oder der Staat die Verfahrenskosten zu tragen habe.

⁹ Eine Untersuchung ist *als eröffnet anzusehen*

– im Falle der in aVVStP 24 II aufgezählten Beweis- und Zwangsmittel (vgl. N 7)

– bei Anordnung einer Blutprobe (StP 117)

– bei Durchsuchung von Papieren (StP 112 f)

¹⁰ Zur *Praxis* hinten, S. 109

Handelt es sich dagegen um *polizeiliche vorläufige Vorkehren*¹¹, sind zumindest die Voraussetzungen für die Einleitung eines Strafverfahrens (und damit für ein allfälliges Vorverfahren im Sinne von VVStP 6 II¹²) erfüllt. Denn vorläufige Vorkehren begründen für die Polizei eine Anzeigepflicht¹³. Gestützt auf die von der Polizei erstattete Mitteilung ist der UR verpflichtet, entweder eine formelle Eröffnungs-, Nichteintretens- oder eine Einstellungsverfügung zu erlassen, nachdem er selbst den Grund der polizeilichen Tätigkeit geprüft hat (evtl. in einem Vorverfahren).

c) Befugnis zur Eröffnung von Untersuchungen

aa) UR

Grundsätzlich ist nur der UR zur formellen Eröffnung der Untersuchung befugt (StP 53 I, VVStP 7 I). Der Polizei steht dieses Recht nicht zu.

bb) Andere Behörden

Über die Eröffnung eines Strafverfahrens gegen Mitglieder des Regierungsrates, der Anklagekammer, des Kantonsgerichtes, des Kassationsgerichtes und des Verwaltungsgerichtes entscheidet der *Grosse Rat*, wenn es sich um Verbrechen handelt, welche die Amtsführung betreffen, StP 19 II¹⁴. Der StP macht hier von der in StGB 366 II lit. b enthaltenen Ermächtigung Gebrauch, indem der Vorentscheid über die Strafverfolgung von einer nicht-richterlichen Behörde abhängig gemacht wird.

Zu heftigen Diskussionen hat StP 10 II Anlass gegeben, welcher die Eröffnung einer Untersuchung gegen Beamte i.S. von StGB 110 Ziff. 4 (vor allem Polizeibeamte) und Behördenmitglieder von einem Entscheid der AK abhängig macht. StP 10 II verstösst jedoch nicht gegen StGB 366 II lit. b, weil die Anklagekammer eine richterliche Behörde ist¹⁵ und die Voraussetzungen der Eröffnung eines Strafverfahrens gegen Beamte die in StP 53 I genannten sind¹⁶.

d) Bedeutung der Eröffnung

Mit Eröffnung der Untersuchung stehen dem UR *alle in StP 54 120 vorgesehenen Befugnisse* zu: "Die Untersuchung eröffnen heisst, mit den im Gesetz vor-

¹¹ Hinten, S. 90 ff. Diese kann die Polizei selbständig anordnen (z.B. vorläufige Festnahmen, StP 95 I, oder Beschlagnahmen, StP 107 I). Auch eine von der Polizei von sich aus auf Begehren eines Tatverdächtigen oder in seinem Einverständnis durchgeführte *Hausdurchsuchung* führt nicht zu einer Eröffnung der Untersuchung. Sie bewirkt dies nur dann, wenn der UR die Hausdurchsuchung selbst angeordnet hätte (WE AK 1955, S. 1).

¹² Vorne, S. 63 ff

¹³ Vorne, S. 58 und hinten S. 92

¹⁴ Vgl. zusätzlich Art. 15 des Verantwortlichkeitsgesetzes für *eidgenössische Behördenmitglieder und Beamte* (SR 170.32): Ermachtigungsbehörde ist – ausser bei SVG-Delikten das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, VVStP 7 II

¹⁵ Vorne, S. 6 und § 5 N 18

¹⁶ GVP 1959, Nr. 33

geschriebenen Untersuchungshandlungen, nämlich der Erhebung von Beweisen und der Anwendung von Zwangsmitteln, zu beginnen"¹⁷. Eine einmal eröffnete Untersuchung kann nur durch Einstellung, Aufhebung, Strafbescheid oder Überweisung erledigt werden¹⁸; damit kann der UR die Akten nicht einfach auf die Seite legen.

Mit der Eröffnung ist der UR zur Führung der Untersuchung berechtigt und verpflichtet (StP 5 I): ihm stehen nun Aufsicht und Kontrolle über alle polizeilichen Ermittlungshandlungen zu, soweit sie die fragliche Untersuchung betreffen¹⁹.

Den Parteien (Kläger und Angeschuldigter) stehen gewisse Rechte zu. So sind dem Angeschuldigten ab Untersuchungseröffnung die Verteidigungsrechte zu gewähren²⁰. Insbesondere ist ihm Akteneinsicht zu ermöglichen, sobald der Stand der Untersuchung es erlaubt und er oder sein Vertreter dies verlangt (StP 60). Ebenso kann dem Verteidiger die Anwesenheit bei untersuchungsrichterlichen Einvernahmen gestattet werden, sofern besondere Umstände es rechtfertigen (StP 65, 71). Ob der UR dem Verteidiger auch die Anwesenheit bei polizeilichen Befragungen zu Protokoll im Rahmen der Beweismittelfindung gestatten kann, ergibt sich aus dem StP nicht. Mit Rücksicht auf den Ausnahmecharakter, der polizeilichen Befragungen nach der Konzeption des StP zukommt²¹, ist diese Möglichkeit eher zu verneinen. Sofern es um eigentliche Beweisführung geht, sind zudem nur untersuchungsrichterliche Einvernahmen zulässig, bei denen die Verteidigungsrechte gemäss StP 63 ff zu gewähren sind.

Die Frage, ob eine Untersuchung eröffnet sei, hat keinen allein massgebenden Einfluss auf die *Gerichtsstandsbestimmung nach StGB 346 ff.* "Angeloben" ist eine Untersuchung gemäss Bundesgericht, "wenn eine Polizei- oder Strafuntersuchungsbehörde durch Vornahme von Erhebungen oder in anderer Weise zu erkennen gegeben hat, dass sie jemanden, einen Bekannten oder Unbekannten einer strafbaren Handlung verdächtigt, oder wenn eine solche Handlung wenigstens zum Gegenstand einer Strafanzeige oder (bei Antragsdelikten) eines Strafantrages gemacht ist. Nötig ist eine tatsächliche Verfolgung; es genügt nicht, dass jemand an einem bestimmten Ort nur verfolgt werden sollte"²².

2. Polizeiliche Befugnisse im Rahmen des Untersuchungsverfahrens

Polizeiliche Ermittlungstätigkeit ist auch in der Untersuchung selbst denkbar. Sie ist aber Bestandteil des Untersuchungsverfahrens, d.h. unselbständiger Natur (da dem StP ein eigenes polizeiliches Ermittlungsverfahren fremd ist²³) und dient in erster Linie der Beweismaterialsammlung.

¹⁷ Fäh, Untersuchung, S. 29

¹⁸ WE AK 1955, S. 2; ähnlich Fäh, Untersuchung, S. 29

¹⁹ Bertschi, Zusammenarbeit, S. 105; Reinhart, S. 135. GVP 1980 Nr. 30 spricht von 'unselbständigen Ermittlungen'.

²⁰ Riedener, Grundlagen, S. 8; ProtGRKomm StP, S. 7 f; Botsch StP, S. 13 ff

²¹ Hinten S. 70 f und 116 f

²² Hans Walder, Der Gerichtsstand gemäss Art. 346 StGB, Referat, gehalten vor dem Kriminalistischen Institut des Kantons Zürich im Wintersemester 1961/62, S. 12 f; BGE 86 IV 130

In welchem Umfang der UR die Polizei nach Eröffnung der Untersuchung zur Mitarbeit heranzieht, ist – ebenso wie im Bereich des Vorverfahrens – eine Ermessensfrage.

a) Beweisverfahren

Herr des Untersuchungs- und damit insbesondere des Beweisverfahrens ist der UR (StP 5 I). VE StP 71 bestimmte, dass er alle Beweise persönlich zu erheben habe. Obwohl diese Bestimmung keinen Eingang in den StP gefunden hat, ist in der regierungsrätlichen Botschaft diese Formulierung ausdrücklich als Postulat und Grundsatz bezeichnet worden, der auch StP 55 zu Grunde liegt (speziell im Hinblick auf die entscheidende Funktion der Untersuchung im Rahmen des gesamten st. gallischen Strafverfahrens)²⁴.

Die Polizei soll nur tätig werden, wo eine besondere gesetzliche Bestimmung sie zum Handeln ermächtigt und ein präziser Auftrag des UR vorliegt. Insbesondere hat der UR darüber *Weisungen* zu erteilen, was abzuklären ist. Dabei haben umfassende Tatbestandsabklärungen im Vordergrund zu stehen²⁵. Die Polizei soll jedoch nur das abklären "was in ihren spezifischen Aufgabenbereich fällt. Abklärungen, die der UR ebenso gut oder besser direkt vornehmen kann, z.B. Berichte einholen bei Waisenämtern, Fürsorgeinstanzen, Ärzten etc. sind nicht Aufgabe der Polizei"²⁶. Dementsprechend ist der untersuchungsrichterliche Auftrag abzufassen.

aa) Befragung des Angeschuldigten (StP 63 I)

In der *Terminologie* des StP werden die untersuchungsrichterlichen Vernehmungen von Angeschuldigten und Zeugen i.S. eines Oberbegriffes als 'Einvernahmen' bezeichnet. Beim Angeschuldigten erfolgt ein 'Verhör', bei Zeugen eine 'Einvernahme' (i.e.S.) und bei Auskunftspersonen eine 'Abhörung' durch den UR. Sämtliche Einvernahmen i.w.S. werden protokolliert (StP 56 I), von den Einvernommenen unterzeichnet (StP 58 II) und im Gerichtsverfahren durch den Sachrichter entsprechend gewürdigt. Die Polizei kann den Angeschuldigten nicht einvernehmen, sondern nur zu Protokoll befragen. Eine 'Befragung' ist ein Ersatz für die 'protokollarische Einvernahme' und wird nur darum als 'Befragung' bezeichnet, weil der Ausdruck 'protokollarische Einvernahme' als terminus technicus den durch den StP bestimmten Untersuchungsorganen, also Untersuchungsrichter und Bezirksammann vorbehalten ist. Das Befragungsergebnis ist vom Angeschuldigten zu unterzeichnen. Die bloße Wiedergabe seiner Aussagen in einem Polizeirapport genügt den gesetzlichen Bestimmungen nicht²⁷.

²³ Vorne S. 47 f

²⁴ Botsch StP, S. 18

²⁵ KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 2, vgl. zur Frage der *Tatbestandsabklärung* durch die Polizei kritisch vorne S. 52

²⁶ KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 3

²⁷ KS StA Nr. 12 vom 21.2.1972, S. 4

Es fragt sich, ob und allenfalls wieso der *Polizei die Befugnis zur Befragung des Angeschuldigten* zukomme.

Der UR verhört den Angeschuldigten eingehend über die ihm zur Last gelegte Handlung. Bei Übertretungen kann an die Stelle des Verhörs die polizeiliche Befragung zu Protokoll treten (StP 63 I). Nach dem Gesetzeswortlaut ist es nicht verboten, nach Eröffnung der Untersuchung den Angeschuldigten auch weiterhin in gezielter Weise durch die Polizei befragen zu lassen. Denn StP 63 I sagt lediglich aus, dass die polizeiliche Befragung nur bei Übertretungen an die Stelle des untersuchungsrichterlichen Verhörs treten darf. "Hieraus den Schluss ziehen zu wollen, bei Verbrechen und Vergehen sei eine Befragung des Angeschuldigten durch die Polizei nach Eröffnung der Untersuchung grundsätzlich verboten, ginge jedoch eindeutig zu weit und wäre denn auch vom klaren Gesetzeswortlaut nicht mehr gedeckt. Danach ist nämlich einzig unzulässig, bei Vergehen und Verbrechen die polizeiliche Befragung 'an die Stelle' des Verhörs durch den Untersuchungsrichter treten zu lassen. Sinn und Zweck des Art. 63 Abs. 1 StP liegt denn auch darin, dass bei Vergehen und Verbrechen der Untersuchungsrichter selbst den Angeschuldigten über alles verhört, was wesentlich ist, und auch entsprechend protokolliert"²⁸. Der Gesetzgeber wollte lediglich verhindern, dass der UR die Leitung der Untersuchung und die Beweisführung an die Polizei delegiere. Führt die Polizei dagegen einzelne Befragungen des Angeschuldigten durch, so ist hiegegen nichts einzuwenden, wenn die Kompetenz dazu jeweils auf einem präzisen untersuchungsrichterlichen Auftrag beruht. "Bei Verbrechen und Vergehen hat man daher von der Unzulässigkeit selbständiger polizeilicher Befragungen des Angeschuldigten und der Zeugen oder anderer selbständiger Ermittlungen auszugehen"²⁹.

Die polizeiliche Befragung *bezweckt* in erster Linie Informationsbeschaffung. Wie festgestellt³⁰, kommt im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung UR/Polizei dem Verhör des Angeschuldigten eine Doppelfunktion zu. Ein *untersuchungsrichterliches Verhör* ist dann zwingend durchzuführen, wenn es darum geht, schon festgestellte oder vermutete Tatsachen zu beweisen oder auch zu zeigen, dass sie nicht bewiesen werden können. Das Verhör ist in dieser Beziehung Gegenstand strafprozessualer *Beweisführung*. Es kann aber auch dazu dienen, dem UR Anhaltspunkte für das weitere Vorgehen zu liefern, insbesondere für die Notwendigkeit der polizeilichen Mitarbeit. So geht es unter Umständen darum, neue Tatsachen oder Tatsachenvermutungen zu erlangen, die dann erst noch bewiesen werden müssen. Mit dieser *Beweismittelfindung* kann der UR die Polizei in konkreter Weise beauftragen³¹. Diese kann gestützt auf die untersuchungsrichterliche Ermächtigung *Befragungen zu Protokoll* (StP 63 I) vornehmen.

²⁸ GVP 1970, Nr. 29

²⁹ GVP 1980 Nr. 30; ebenso Entscheid AK 1978/101 vom 16.8.1978 i.S. gegen StA/URA

³⁰ Vorne, S. 53 f

³¹ Die Polizei kann etwa mit Hilfe eines mitwirkungswilligen Angeschuldigten weitere für die Beweisführung wesentliche Tatsachen suchen.

Es ist Sache des UR, den Angeschuldigten *zur Sache* zu befragen (StP 64 I 2. Satz und II/III), ihm einen konkreten Tatvorwurf zu machen und ihn hiezu zu verhören sowie das Verschulden abzuklären.

Unzulässig ist es, einen nicht geständigen Angeschuldigten, von dessen Schuld der UR überzeugt ist, der Polizei zu überweisen, damit diese ihn solange polizeilich befrage, bis er ein *Geständnis* ablegt. Ebenso ist es unstatthaft, polizeiliche Befragungen zur Umgehung der Parteirechte zu missbrauchen³².

Die *Schranken*, die der StP für die untersuchungsrichterlichen Verhöre des Angeschuldigten aufstellt, gelten gleichermassen für die polizeilichen Befragungen³³: Versprechungen, Vorspiegelungen, Drohungen oder andere Zwangsmittel (StP 63 II) oder Suggestivfragen (StP 75 II) sind verboten; ebenso sind Mittel zur Erforschung der Wahrheit, welche die Einsicht oder die Willensfreiheit beeinträchtigen (insbesondere etwa die Narkoanalyse), unzulässig (auch mit Einverständnis des Befragten), StP 63 III.

Polizeilichen Befragungen zu Protokoll kommt nicht derselbe *Beweiswert* zu wie untersuchungsrichterlichen Einvernahmen³⁴. Ihre Funktion besteht vor allem darin, bei später erfolgenden Einvernahmen des UR oder Befragungen des Gerichtspräsidenten (StP 158) Grundlage zu bilden für gezielte Fragen und Vorhalte.

bb) Polizeiliche Befragung von Zeugen (StP 67 III)

Grundsätzlich und für die wesentlichen Punkte der Beweisführung steht der Kontakt mit den Zeugen nur dem UR zu, er hat sie einzuvernehmen (StP 67 I). Lediglich *zur Abklärung von Nebenumständen eines Verbrechens oder Vergehens* kann an die Stelle der untersuchungsrichterlichen Zeugeneinvernahme die polizeiliche Befragung zu Protokoll treten (StP 67 III).

Es ist zu beachten, dass diese nur von Fall zu Fall auf besondere Weisung des UR durchgeführt werden darf³⁵, denn der StP kennt - ausser bei Gefahr des Beweisverlustes³⁶ - kein selbständiges (von der Polizei in eigener Verantwortung angeordnetes) Zeugenbefragungsrecht, welches "an die Stelle" der untersuchungsrichterlichen Zeugeneinvernahme treten könnte³⁷. Fraglich ist im Einzelfall, wie der unbestimmte Rechtsbegriff der 'Nebenumstände' ausgelegt werden soll. Es ist dabei wiederum auf die doppelte Funktion hinzuweisen, die einer Aussage im Rahmen der Untersuchung zukommen kann³⁸: Untersuchungsrichterliche Zeugen-

³² KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 3

³³ Huggenberger, Pol. EV., S. 174

³⁴ ProtExpKomm StP II, S. 52 ff hält dies ausdrücklich fest für polizeiliche Zeugenbefragungen i.S. von StP 67 III. Das muss aber auch für polizeiliche Befragungen des Angeschuldigten gelten. Vgl. auch die Übersicht, die Reinhart, S. 135 f (mit Literaturangaben) über die Argumente gibt, die für und gegen eine beweisrechtliche Gleichstellung von polizeilichen Befragungen und untersuchungsrichterlichen Einvernahmen sprechen.

³⁵ WE AK 1955, S. 3

³⁶ Hinten, S. 92

³⁷ GVP 1980 Nr. 30; 1970 Nr. 29

³⁸ Vorne, S.53f; Nägeli, S. 204; Huber, S. 16 f/116 f

einvernehmen sind immer dann erforderlich, "wenn sich jemand als Zivilpartei am Verfahren beteiligen will (StP 36) oder wenn Aussagen eines Geschädigten oder Verletzten Beweisfunktion im eigentlichen Sinne zukommt"³⁹. Eine polizeiliche Befragung erscheint hingegen etwa dann zweckmässig, wenn Aussagen von Geschädigten voraussichtlich keine wesentliche Beweisfunktion zukommt. Das dürfte vor allem etwa bei gewissen Diebstahlsfällen anzunehmen sein, da hier die Geschädigten "in der Regel nur geringe Beiträge zur Abklärung beitragen können und ihre Parteilichkeit sich meist in allfälligen Klagen wegen Sachbeschädigung, Hausfriedensbruch sowie Geltendmachung von Zivilforderungen erschöpft"⁴⁰.

Der von der Polizei zu Protokoll Befragte ist *kein Zeuge im Rechtssinne*. Ihn trifft keine Zeugnis- und keine Wahrheitspflicht⁴¹. Er ist nicht strafbar wegen falschen Zeugnisses, da seiner Aussage im Rahmen einer polizeilichen Befragung *kein Zeugnischarakter* zukommt⁴². Dennoch hat die Polizei bei ihrer Befragung ein allfälliges *Zeugnisverweigerungsrecht* zu beachten, selbst wenn die polizeiliche Ermittlungsarbeit dadurch erschwert wird⁴³. Deshalb ist es auch unstatthaft, durch eine vom UR angeordnete polizeiliche Zeugen-Befragung zu Aussagen zu gelangen, die vor dem UR selbst wegen des bei Zeugeneinvernahmen gesetzlich bestehenden Zeugnisverweigerungsrechts (StP 68) nicht zu erwirken sind, "es sei denn, der Betreffende werde auch hier auf das Recht zur Aussageverweigerung hingewiesen"⁴⁴.

Der polizeilich Befragte ist nicht bloss kein 'Zeuge', sondern er ist auch *keine Auskunftsperson* i.S. von StP 73. Der Gesetzgeber wollte mit der Schaffung der Auskunftsperson lediglich verhindern, dass Personen, welche sich bei der Aussage in einem Interessen- oder Gewissenskonflikt befinden, zu einer falschen Aussage als Zeugen i.S. von StGB 307 veranlasst werden⁴⁵, nicht jedoch, die Beweisführung vom UR auf die Polizei übertragen. Andernfalls hätte ein entsprechender Hinweis auf die Kompetenz zur Abhörung von Auskunftspersonen durch die Polizei in StP 67 III erfolgen müssen⁴⁶, der eine Ausnahme vom Grundsatz der förmlichen Zeugenaussage durch den UR macht.

³⁹ ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971, S. 1

⁴⁰ ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971, Beilage 1, S. 1

⁴¹ Mit einer *unwahren Aussage* kann er sich aber unter Umständen eines Rechtspflegedeliktes i.S. von StGB 303 bis 305 schuldig machen.

⁴² Hinten, S. 119 f; ProtExpKomm StP II, S. 54; ebenso Hauser, Zeugenbeweis, S. 86

⁴³ In diesem Sinne ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971, Beilage 1, Seite 2; ebenso: Huggenberger, Kripol. Tätigkeit, S. 538; Hauser, Zeugenbeweis, S. 136.

⁴⁴ KS StA Nr. 16 vom 6.3.1975, S. 5

⁴⁵ BotschStP, S. 30, Erläuterung zu Art. 69 des regierungsrätlichen Entwurfes; für die Auskunftsperson: Hauser, Zeugenbeweis, S. 85.

⁴⁶ Denn die Grossrats-Kommission beauftragte im Zusammenhang mit der Schaffung der Auskunftsperson in StP 73 (Art. 70 des regierungsrätlichen Entwurfes) ihre Redaktionskommission ausdrücklich, zu prüfen, in welchen Fällen, in denen von 'Zeugen' die Rede ist, auch die Auskunftsperson zu erwähnen sei (ProtGRKomm StP, S. 78). Eine solche Präzisierung ist in StP 67 III unterblieben, weshalb von der Unzulässigkeit polizeilicher Auskunftspersonen-Befragungen auszugehen ist.

cc) Polizeiliche Vornahme von Augenscheinen (StP 77 III)

Grundsätzlich nimmt der UR einen Augenschein vor. Er tut dies insbesondere dann, wenn die Prüfung des Sachverhaltes an Ort und Stelle für den Beweis von Bedeutung ist (StP 77 I). Da der Augenschein ein Beweismittel ist, welches dem UR ermöglichen soll, durch eigene Wahrnehmungen über das Vorhandensein, die Lage und die Beschaffenheit von Objekten oder Vorgängen an Ort und Stelle sich ein Bild zu verschaffen, ist er bei Verbrechen immer und bei Vergehen in der Regel durch den UR selbst vorzunehmen⁴⁷. Die polizeiliche Vornahme eines Augenscheins i.S. von StP 77 III ist nur ausnahmsweise, bei Vergehen, statthaft und durch den UR anzuordnen. Diese restriktive Bestimmung rechtfertigt sich insbesondere deshalb, weil die dem Gericht wiederzugebenden Eindrücke bereits beim untersuchungsrichterlichen Augenschein mittelbar sind⁴⁸.

dd) Polizeiliche Tatbestandsaufnahme (StP 79 I)

Der UR hat, wenn es für die Beweisführung nützlich erscheint, eine erkennungsdienstliche Tatbestandsaufnahme *anzuordnen*. Sie ist insbesondere im Interesse der Spurensuche und -sicherung geboten und speziell dort nützlich, wo sonst nach wenigen Stunden alle Spuren und die ganze Situation verändert oder unsichtbar geworden wäre⁴⁹. Befragungen der Polizei auf dem Unfallplatz sind lediglich Hilfsmittel der technischen Unfallabklärung⁵⁰; es sind Feststellungen zuhanden des UR.

ee) Führungsbericht (StP 88)⁵¹

StP 88 verpflichtet den UR, das Vorleben und die persönlichen Verhältnisse des Angeschuldigten zu untersuchen (StGB 63!). Er holt hierüber bei der Polizei (oder bei einer anderen Amtsstelle, insbesondere etwa beim Gemeinderat) einen Führungsbericht ein, sofern dies im Interesse der Beweisführung geboten ist oder die Überweisung zur gerichtlichen Beurteilung bevorsteht. Die Polizei wird mit der Erstellung des Berichtes beauftragt und erhält die Befugnis zum Zusammentragen der benötigten Tatsachen⁵². Einsicht in Strafakten ist ihr hierbei jedoch nicht zu gewähren⁵³.

⁴⁷ Aus StP 77 III "geht ganz eindeutig und klar hervor, dass der UR auf den Unfallplatz gehört, wo eine Person getötet worden ist oder mit der Gefahr des Ablebens vernünftigerweise zu rechnen ist, ein menschliches Verschulden in Frage steht; ebenfalls auf den Brandplatz, die Explosionsstelle, auf das Bahngeleise beim Eisenbahnunfall, auf den Tatort eines schweren Einbruches oder Raubüberfalls" (Fäh, Untersuchung, S. 47).

⁴⁸ Robert Olivier, Der Augenschein im Strafprozess, Diss. Zürich 1974, S. 21 f spricht deshalb von einem Augenscheinsvermittler.

⁴⁹ Fäh, Untersuchung, S. 47

⁵⁰ KS StA Nr. 12 vom 21.2.1972, S. 4

⁵¹ Erhebungen über das Vorleben und die persönlichen Verhältnisse sind auch bei Zeugen möglich, StP 89

Vgl. zu den Führungsberichten detailliert Zbinden (zit. vorne § 13 N 5), S. 174 ff

⁵² Der Auftrag erfolgt *schriftlich* (Form. StP I.11), indem die betreffende Amtsstelle aufgefordert wird, Angaben über die persönlichen, familiären, beruflichen und finanziellen Verhältnisse sowie über die Lebensführung des Angeschuldigten mit/ohne Befragungen zur Person zu machen.

Das *Recht, selbständig Führungsberichte anzufertigen*, steht der Polizei nicht zu. Da polizeiliche Erhebungen, die für die Erstellung notwendig sind, dem Angeeschuldigten schaden können (unter Umständen wird die Strafuntersuchung erst durch sie einem grösseren Personenkreis bekannt⁵⁴), hat der UR als für die Untersuchung Verantwortlicher selbst über deren Notwendigkeit zu befinden.

Im Falle der vom UR angeordneten Befugnis zur Befragung wird die Polizei oft die Auskünfte am ehesten bei den nahen Angehörigen des Angeschuldigten einholen. Es fragt sich, ob die Polizei hierbei ein eventuelles *Zeugnisverweigerungsrecht* i.S. von StP 68 zu beachten habe: Für das (besondere) Verfahren gegen Kinder und Jugendliche verneint StP 305 I das Bestehen eines Zeugnisverweigerungsrechts, soweit die persönlichen Verhältnisse abzuklären sind (wobei die Abhörung als Auskunftsperson vorbehalten bleibt). Für das ordentliche Verfahren fehlt dem StP eine entsprechende Lösung, weshalb m.E. ein qualifiziertes Schweigen anzunehmen ist. Das Zeugnisverweigerungsrecht i.S. von StP 68 besteht demnach, weil es den Berechtigten nicht ausdrücklich entzogen worden ist. Das Resultat befriedigt jedoch nur teilweise, da über die Person, nicht über die Tat des Angeschuldigten Klarheit verschafft werden sollte.

b) Zwangsmittel⁵⁵

Die Anwendung von Zwangsmitteln in der Untersuchung führt immer zu einer Beeinträchtigung verfassungsmässig geschützter Rechte. Deshalb sind Zwangsmittel nur auf Grund einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit anzuordnen und zu vollziehen; sie dürfen nur von den durch den StP ermächtigten Personen angeordnet werden. Diese tragen für die Durchführung die Verantwortung. Nach eröffneter Untersuchung ist in der Regel nur noch der UR selbst zur Anordnung von Zwangsmitteln berechtigt, denn er leitet die Untersuchung. "Wenn das Gesetz die Anordnung dem Untersuchungsrichter vorbehalten hat, ist es nicht geschehen, weil andere Beamte, z.B. der Verwaltung oder der Polizei, das nicht ebenso scharfsinnig und eifrig besorgen könnten, sondern weil eine bestimmte Verantwortung als Garantie geschaffen sein wollte . . ." ⁵⁶.

aa) Kriminalpolizeiliche Vorladung (im StP nicht erwähnt)

Dort, wo die Polizei auf Grund gesetzlicher Ermächtigung und eines untersuchungsrichterlichen Auftrages einzelne Untersuchungshandlungen vornimmt

⁵³ Sofern die Prozeduren über blosser Leumundserhebungen hinaus von Bedeutung sind, sind sie durch die Untersuchungsbehörden beizuziehen (KS AK vom 28.12.1956)

⁵⁴ ProtGRKomm StP, S. 82;

⁵⁵ Vgl. zu den *Zwangsmitteln* im st. gallischen Strafrechtspflegegesetz detailliert: Fäh, *Zwangsmittel*; zu den *Zwangsmassnahmen* (auch) des Polizeigesetzes: Strasser, *Polizeiliche Zwangsmassnahmen* (siehe Literaturverzeichnis).

⁵⁶ Fäh, *Zwangsmittel*, S. 5

(z.B. Befragungen des Angeschuldigten, StP 63 I; Befragungen von Zeugen, StP 67 III; Erstellen von Führungsberichten, StP 88), darf sie die benötigten Personen – implizite – vorladen⁵⁷. Es dürfen jedoch für den Fall der Widersetzlichkeit nicht selbständig Zwangsmittel (insbesondere die Vorführung) angedroht werden. Wird der Einladung keine Folge geleistet, so hat der UR die Vorladung mit Androhung von Sanktionen (bei Ausbleiben) zu erlassen; polizeiliche Befragung ist gleichwohl möglich⁵⁸.

bb) Vorführung (StP 91)

Die Vorführung wird bei Vorliegen der gesetzlichen Gründe vom UR *angordnet*, damit er selbst oder ein von ihm auf Grund einer gesetzlichen Befugnis beauftragter Beamter eine Untersuchungshandlung (Einvernahme, Verhör, polizeiliche Befragung) durchführen kann. Die Zuführung wird durch die Polizei *vollzogen*⁵⁹ und erfolgt auf Grund eines vom UR ausgestellten Zuführungs-Befehls⁶⁰.

cc) Verhaftung (StP 92)

Die Verhaftung wird – sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind – in der Regel vom UR *verfügt*. Mittels eines schriftlichen Haftbefehls wird dabei der Polizei der Auftrag zum *Vollzug* erteilt⁶¹. Bei Angeschuldigten, die eines schweren Verbrechens dringend verdächtig und unbekannten Aufenthaltes sind, kann der UR durch die Polizei einen Steckbrief⁶² ergehen lassen (StP 94).

Stellen sich bei der Verhaftung *Schwierigkeiten* ein, so ist der Bezirksammann bzw. UR sofort zu verständigen⁶³. Die Polizei hat die Verhaftung mit Schonung und ohne unnötige Gewaltanwendung zu vollziehen (StP 97); körperlicher Zwang darf im Sinne der Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips nur angewendet werden, wenn er unmittelbar geboten ist und weniger schwerwiegende Mittel sich

⁵⁷ Huggenberger, Pol. EV., S. 169 ff; Fäh, Zwangsmittel, S. 11

⁵⁸ WE AK 1956 S. 3

⁵⁹ "Die Vorführung stellt das in polizeilicher Begleitung vollzogene, zwangsweise Erscheinen des Vorgeladenen zu einer untersuchungsrichterlichen Amtshandlung ... dar" (Fäh, Zwangsmittel, S. 14)

⁶⁰ Form. StP 1.5

⁶¹ Das *Formular "Haftbefehl"* (Form. StP 1.6) unterscheidet klar zwischen der Haftverfügung (mit Angabe des Haftgrundes) und dem Vollzug des Haftbefehls. Zusätzlich dient eine Empfangsbestätigung dazu, nachzuweisen, dass der Verhaftete vom Polizeibeamten ein Exemplar erhalten (StP 93 I 2. Satz) hat und auch über die Rechtsmittel belehrt worden ist (ZS StA Nr. 5 vom 15.4.1969, S. 5)

⁶² Nach Ansicht der Anklagekammer handelt es sich dabei um eine durch Radio, Zeitungen und Anschläge an die Öffentlichkeit gerichtete Aufforderung, die Verfolgung eines bestimmten, mit Namen genannten oder mit Bild vorgestellten Täters zu unterstützen. Nicht als Steckbriefe gelten dagegen Aufforderungen an die Öffentlichkeit, bei den Ermittlungen eines noch unbekannten Täters mitzuwirken (StP 48 II), sowie Ausschreibungen im Polizeianzeiger und Meldungen im Polizeifunk (WE AK 1955, S. 3). Kritik bei Fäh, Zwangsmittel, S. 140 f

⁶³ Merkblatt für den Vollzug von Verhaftungen, KS StA Nr. 16 vom 6. März 1975, Beilage Nr. 2

nicht eignen (PolG 44). Wenn es die Umstände nicht ausschliessen, darf als letztes Mittel von der Waffe Gebrauch gemacht werden (PolG 45), sofern eine der in PolG 46 abschliessend aufgezählten besonderen Voraussetzungen gegeben sind⁶⁴.

Die Polizei ist verpflichtet, den Verhafteten "unverzüglich" einem "Richter" oder "einem gesetzlich zur Ausübung richterlicher Befugnisse ermächtigten Beamten" zuzuführen (EMRK 5 Ziff. 3). StP 97 II, der die Hafteröffnung spätestens am ersten Werktag nach der Zuführung verlangt, dürfte dem Erfordernis der Unverzüglichkeit genügen⁶⁵. Ebenso kann der st. gallische UR als ein 'gesetzlich zur Ausübung richterlicher Befugnisse ermächtigter Beamter' angesehen werden⁶⁶.

Der Angeschuldigte ist bei der Hafteröffnung ein erstes Mal einzuvernehmen. Dabei ist ihm ein konkreter Tatvorwurf zu machen (StP 97 II in Vrbdg mit StP 63 I; EMRK 5 Ziff. 2)⁶⁷.

dd) Hausdurchsuchung (StP 110 I)

Die Hausdurchsuchung ist vom UR anzuordnen. Die Schwere des Eingriffes würde es rechtfertigen, dass sie dieser grundsätzlich auch selbst durchführt⁶⁸, was in der Praxis aber nicht mehr die Regel darstellt⁶⁹. Der UR hat der mit der Durchsuchung beauftragten Polizei einen schriftlichen *Hausdurchsuchungsbefehl* auszustellen⁷⁰. Der Polizei wird darin vom UR aufgezählt, was durchsucht werden muss und was für Gegenstände, Beweismittel und Spuren gesichert werden sollen. Ebenso enthält er einen Auftrag zur Protokollierung (StP 111)⁷¹. In diesem Protokoll hat die Polizei in erster Linie die äusseren Umstände der Hausdurchsuchung, die Anwesenheit von Personen, Art und Form der Durchsuchung und mitgenommene Gegenstände⁷² festzuhalten. Unabhängig davon sollen die mit der Durchsuchung beauftragten Polizeibeamten einen *Bericht* darüber erstellen, wie und wo z.B. etwas versteckt oder gefunden wurde. Ferner gehören hier hinein Resultate von Spuren-

⁶⁴ Von Interesse ist insbesondere PolG 46 lit. b, welcher den Schusswaffengebrauch gegenüber Personen zulässt, welche sich der Festnahme durch Flucht zu entziehen suchen und eines schweren Verbrechens oder *Vergehens* dringend verdächtig sind oder ein solches begangen haben. Als schwere Vergehen sollen etwa schwere Fälle von Freiheitsberaubungen oder Entführungen gelten (Botsch PolG, S. 19. Vgl. zur Problematik/Berechtigung einer solchen Bestimmung Thomas Hug, Schusswaffengebrauch durch die Polizei, Diss. Zürich 1980, S. 170 f).

⁶⁵ Trechsel, Europäische Menschenrechtskonvention, S. 357; Schubarth, Art. 5 und 6 der Konvention, Ziff. 82

⁶⁶ Vorne, S. 19

⁶⁷ Entscheid AK vom 16.8.1978 i.S. S. gegen StA/URA St. Gallen, Erw. 5

⁶⁸ Fah. Zwangsmittel, S. 67 f vertritt die Meinung, dass bei Verbrechen oder schweren Vergehen die Hausdurchsuchung grundsätzlich vom UR *personlich* – unter Beizug der Polizei vorzunehmen sei. In untergeordneten Fällen dagegen solle die Polizei mit der Durchführung betraut werden.

⁶⁹ Hinten, S. 126

⁷⁰ Form. StP 1.9.1 (Anordnung der Hausdurchsuchung)

⁷¹ Form. StP 1.9.2 (Hausdurchsuchungsprotokoll)

⁷² Form. StP 1.9.3 (Verzeichnis der bei Hausdurchsuchungen sichergestellten oder in Verwahrung genommenen Gegenstände und Beweismittel)

sicherungen oder Bemerkungen über das Benehmen der Anwesenden. Es handelt sich hierbei um wichtige Hinweise für die Untersuchung, die nicht ins Protokoll gehören (Kollusionsgefahr!)⁷³.

ee) Beschlagnahme (StP 106)

Die Beschlagnahme ist vom UR schriftlich zu *verfügen* (StP 106/108); ein selbständiges Beschlagnahmerecht kommt der Polizei ordentlicherweise nicht zu (vgl. aber die ausserordentliche Befugnis von StP 107 I). Ebenso ist es ihr untersagt, ohne schriftliche Verfügung des UR die Rückgabe von Gegenständen gemäss StP 109 vorzunehmen⁷⁴.

Der StP regelt nicht, wer die Beschlagnahme zu *vollziehen* hat. Mit Rücksicht auf die Schwere des Eingriffes dürfte es grundsätzlich im Ermessen des UR liegen, in bestimmten Fällen die Polizei damit zu beauftragen⁷⁵. Sehr oft geht der Beschlagnahme eine Durchsuchung voran. Bei umfangreichem Aktenmaterial (insbesondere bei Beweismittelbeschlagnahmen gemäss StP 106 I Ziff. 1) muss dies regelmässig geschehen⁷⁶. Die Anwesenheit des UR ist vor allem dann zweckmässig und geboten, wenn nach Beweismitteln, v.a. Schriftstücken, zu suchen ist, von denen gar nicht bekannt ist, ob sie überhaupt vorhanden sind. Ebenso ist etwa im Fall zu verfahren, wo unsicher ist, ob die Dokumente überhaupt über die abzuklärenden Tatsachen Auskunft geben. Die Anwesenheit erübrigt sich dort, wo nur nach genau bezeichneten Sachen zu suchen ist, es m.a.W. um reine Beweismittelfindung, nicht aber um Beweisführung geht⁷⁷.

ff) Durchsuchung von Papieren (StP 112 f)

Die Durchsuchung von Papieren ist vom UR *anzuordnen*. Der StP sagt nicht, wer die Durchsuchung *vorzunehmen* habe. Fäh verneint die Befugnis der Polizei zur Vornahme der Durchsuchung⁷⁸, wenigstens, wenn der Inhaber nicht ausdrücklich damit einverstanden ist. Die AK scheint zumindest für umfangreiches Aktenmaterial eine Vornahme durch den UR als notwendig anzusehen⁷⁹. Eine Durchsuchung durch den polizeilichen Sachbearbeiter erachtet Nägeli für die ähnlich lautenden Bestimmungen der Zürcher StPO (§§ 99 ff) als unbedenklich, bei umfangreichem Aktenmaterial hingegen wegen der unerlässlichen mündlichen oder schriftlichen ausgedehnten Orientierung des Ausführungsorganes durch den UR so komp-

⁷³ ZS StA Nr. 5 vom 15.4.1969, S. 5

⁷⁴ KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 3

⁷⁵ In der schriftlichen *Beschlagnahme-Verfügung* (Form. StP 1.10.1) sind die beschlagnahmten Gegenstände (StP 106 I Ziff. 1-3: Beweis-, Konfiskations- und Vermögensbeschlagnahme) samt Angabe des bisherigen Inhabers und die beschlagnahmten Vermögenswerte des Ange-schuldigten (StP 106 II) anzugeben. Die Richtigkeit der separaten *Verzeichnisse* (Form. StP 1.10.2 und 1.10.3) ist vom Betroffenen zu bescheinigen, StP 108 II.

⁷⁶ GVP 1961 Nr. 41 (= Kriminalistik 1963, S. 387 f)

⁷⁷ Nägeli, S. 316

⁷⁸ Fäh, Zwangsmittel, S. 72; ebenso Strasser, S. 156

⁷⁹ GVP 1961, Nr. 41

liziert und zeitraubend, dass sich ein eigenes Handeln empfehle⁸⁰. Die zentrale Bedeutung der Durchsuchung von Papieren im Rahmen des Beweisrechtes rechtfertigt es zu verlangen, dass der UR die Durchsuchung immer selbst vorzunehmen habe, zumindest wenn die Beweisführung im Vordergrund steht. Die Polizei mit einer blossen Beweismittelfindung zu beauftragen, erscheint mangels entgegenstehender gesetzlicher Regelung vertretbar, wenn sie auch vom Verfasser mit Rücksicht auf Art und Schwere des Eingriffes abgelehnt wird⁸¹.

*gg) Durchsuchung von Personen (StP 115 ff, PolG 31 ff)*⁸²

Das st. gallische Strafprozessrecht kennt vier Arten von Personendurchsuchungen. Bei dreien davon ist der UR zur Anordnung generell zuständig: für die Personendurchsuchung, die ärztliche Untersuchung und die Blutprobe. Nur ausnahmsweise dagegen hat er selbst die erkennungsdienstliche Behandlung von Personen zu verfügen.

Der UR kann die *Personendurchsuchung*⁸³ eines Verdächtigen anordnen, StP 115. Die Durchführung dieser Effektdurchsuchung und Leibesvisitation kann hernach der Polizei übertragen werden, wobei weibliche Personen nur von Frauen (meist Polizeiassistentinnen) durchsucht werden dürfen (StP 115 I 2. Satz), mit Ausnahme der Durchsuchung auf Waffen (PolG 31 II).

Der UR hat die *ärztliche Untersuchung*⁸⁴ des Angeschuldigten und eventuell von Nichtangeschuldigten (StP 116 III) zu verfügen. Aus dem Gesetzeswortlaut (inkl. Randtitel) folgt zwingend, dass nur ein Arzt, nicht aber die Polizei oder der UR selbst eine ärztliche Untersuchung durchführen dürfen⁸⁵. Es sind die Regeln über den Sachverständigenbeweis heranzuziehen (StP 80 ff).

Bei der *Blutprobe* (StP 117) gilt für die *Durchführung* die gleiche Regelung wie bei der körperlichen und geistigen Untersuchung: Sie ist vom Arzt vorzunehmen und es gelten die Bestimmungen über den Sachverständigenbeweis analog (StP 80 ff).

Differenziert ist die Regelung bzgl. *Anordnung*:

- Grundsätzlich ist bei *allen* Untersuchungen, in denen eine Blutuntersuchung im Interesse der Beweisführung notwendig erscheint, der UR zur

⁸⁰ Nägeli, S. 316; ebenso für *Wirtschaftsdelikte*: Knecht, Erfahrungen bei der Untersuchung von Wirtschaftsdelikten, ZStrR 85 (1969), S. 358 f

⁸¹ Hinten, S. 171

⁸² Vgl. zur *polizeilichen Personendurchsuchung* hinten, S. 84f; zur praktischen Bedeutung hinten, S. 123 f

⁸³ Die *Personendurchsuchung* ist die Suche nach körperfremden Gegenständen und Spuren einer Straftat am oder im lebenden menschlichen Körper sowie an Kleidern (Futterlieb, S. 9; Fäh, Zwangsmittel, S. 82 f; a.M. Hauser, KLB, S. 179, der die Durchsuchung aller am Körper getragenen Sachen als Sachdurchsuchung betrachtet).

⁸⁴ Die *ärztliche Untersuchung* ist körperliche und geistige Untersuchung und dient der Feststellung von physischer und psychischer Beschaffenheit, Eigenschaften oder Zuständen einer Person (Futterlieb, S. 19/23; Fäh, Zwangsmittel, S. 87 ff; Hauser, KLB, S. 185 ff)

⁸⁵ Es handelt sich in der Regel um den *Bezirksarzt* (StP 81 I in Verbindung mit Art. 9 II des Gesundheitsgesetzes vom 28.6.1979, sGS 311.1)

Anordnung zuständig⁸⁶. Der Polizei kommen keinerlei Befugnisse zu.

- Bei begründetem Verdacht der *Widerhandlung gegen Strassenverkehrsvorschriften durch Fahren in angetrunkenem Zustand* (SVG 55 II, 91 und VZV 138 f) ist ebenfalls in erster Linie der UR und, bei seiner Un erreichbarkeit, dessen Stellvertreter zuständig. Um einen drohenden Beweismittelverlust und damit einen Beweisnotstand zu verhindern, darf das Polizeikommando⁸⁷ eine Blutprobe anordnen, wenn weder der UR noch sein Stellvertreter erreichbar sind. Das Polizeikommando handelt hierbei nicht selbständig, sondern in Vertretung des UR, mithin also unselbständig, was aus der abgestuften Zuständigkeitsordnung hervorgeht. Die Strafkammer des Kantonsgerichtes rügte die während einigen Jahren im Kanton durch Absprache der BeZA bestehende Praxis als gesetzwidrig, wonach nachts die Anordnung der Blutprobe bei problemlosen Fällen nach Durchführung des "Alcotests" den im Strasseneinsatz stehenden Polizeifunktionären überlassen und lediglich die nachträgliche Genehmigung durch den UR vorbehalten wurde^{88, 89}. Dagegen ist es durchaus Aufgabe des betreffenden Polizeibeamten, im Falle, wo eine Blutprobe vermutlich anzuordnen ist, zur vorsorglichen Tatbestandsaufnahme gemäss StP 79 II zu schreiten, um so den Sachverhalt festzuhalten. Ebenso ist der UR richtig und möglichst umfassend über die Grundlage des Verdachts der Angetrunkenheit (Alcotest, klinische Symptome) zu orientieren; "die Bemerkung 'wirkt angetrunken' genügt nicht"⁹⁰. Der Polizeirapport über Sachverhalt und Umstände, die den Verdacht auf Angetrunkenheit begründet haben, ist dienlich für die gerichtsmedizinische Auswertung der Blutentnahme, die untersuchungsrichterliche Einver-

⁸⁶ Fäh, Zwangsmittel, S. 95 verlangt dies auch für die *freiwillige* Blutprobe.

⁸⁷ Durch eine regierungsrätliche Protokollerklärung anlässlich der grossrätlichen Beratungen des StP wurde präzisiert, dass die *Befugnisse des Polizeikommandos* nur durch den Polizeihauptmann, den Leutnant und den Feldweibel ausgeübt werden dürfen (ProtGR 1. Lesung, S. 37). Im Sinne der objektiv-historischen Auslegungsmethode wird diese Aufgabe heute von demjenigen Offizier des Polizeikommandos wahrgenommen, welcher Bereitschaftsdienst hat.

⁸⁸ GVP 1977 Nr. 35

⁸⁹ Diese Auffassung des KtsGer steht nicht im Widerspruch zu BGE 91 I 37 (= Pra 54. 1965, Nr. 131), wo erklärt wurde, dass die Kriminalpolizei kraft ihres Auftrages, den Sachverhalt zu ermitteln und die unaufschiebbaren Beweissicherungen zu treffen, befugt sei, eine Blutprobe anzuordnen und durchführen zu lassen, selbst wenn das kantonale Recht der Polizei diese Befugnis nicht ausdrücklich einräumt. Denn SVG 55 II überlässt es dem kantonalen Recht zu bestimmen, "wer zur Anordnung der Massnahmen zuständig ist". Diese Zuordnung ist im Kanton St. Gallen durch StP 117 vorgenommen worden – anders als in den Ktn. Waadt (dessen Zuständigkeitsordnung im zitierten BGE zu prüfen war), Bern oder auch etwa Zürich. Hier erfolgte in den Strafprozessgesetzen keine ausdrückliche Regelung, weshalb sich die Polizei in diesen und andern Kantonen auf BGE 91 I 37 berufen kann (für Zürich zusätzlich ZR 61, 1962, Nr. 178; für Bern: Hauser, Staatsrechtliche Rechtsprechung, S. 232 f). Anders im Kanton St. Gallen: Die Regelung von StP 117 ist abschliessend und BGE 91 I 37 deshalb nicht auf st. gallische Verhältnisse übertragbar.

⁹⁰ KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 4

nahme und die gerichtliche Bewertung des Befundes (inkl. die Beurteilung im Falle der verweigerten Blutentnahme, SVG 91 III)⁹¹.

Die *Beschaffung erkennungsdienstlicher Unterlagen*⁹² durch die Polizei bedarf im Zusammenhang mit einer laufenden Untersuchung nur für Kinder und Jugendliche (im Sinne von StGB 82 und 89) der besonderen Anordnung durch den UR (PolG 35 lit. b) im Rahmen des ordentlichen Verfahrens ist das nur denkbar, wenn diese Personen Opfer oder Geschädigte sind.

hh) Andere Zwangsmittel

Die übrigen, im StP vorgesehenen Zwangsmittel kann nur der UR anordnen, so

- die Überwachung des PTT-Verkehrs, StP 114^{93, 94}
- die Anordnung eines Bestattungsaufschubes und einer Leichensektion, einer Leichenausgrabung sowie einer Aschenurnen-Öffnung, StP 118. (Die Öffnung von Aschenurnen bedarf zudem der Zustimmung des Staatsanwaltes.)
- eine Verfügung gemäss StGB 292 gegen eine nicht-angeschuldigte Person, StP 119
- die Verhängung einer Ordnungsbusse, StP 120.

§ 18 Der untersuchungsrichterliche Auftrag an die Polizei

Die als Hilfsorgan des UR arbeitende Polizei muss im Interesse einer zielstrebigsten, am materiellen Recht ausgerichteten Untersuchung vom UR klare Aufträge über das Was, Wann und Wo ihrer Tätigkeit erhalten.

Der StP trägt diesem Postulat im Bereich untersuchungsrichterlich angeordneter *Zwangsmittel* z.T. dadurch Rechnung, dass er einen schriftlichen Auftrag voraussetzt¹.

Auch dort, wo die Polizei im Rahmen des *Beweisverfahrens* tätig sein soll, sind präzise Aufträge über den Gegenstand weiterer Abklärungen einzuholen und zu erteilen². Klare Anordnungen dienen letzten Endes der materiellen Wahrheitsforschung. Diese kann nach Huth³ dadurch erreicht werden, dass

- die Funktionen der Polizei in casu nach den Bedürfnissen der Sache abgestuft werden,

⁹¹ Fähr, Zwangsmittel, S. 100

⁹² PolG 33: "Fotographische Aufnahmen, Fingerabdrücke und ähnliche Unterlagen"

⁹³ Fassung gemäss III.NGzStP vom 17. Juni 1982 (NGS 17-58). Die Verfügung ist vom Präsidenten der Anklagekammer zu überprüfen und zu genehmigen (StP 114c).

⁹⁴ Vgl. detailliert Peter, Das neue Bundesgesetz über den Schutz der persönlichen Geheimsphäre, SJZ 75 (1979), S. 305 ff

¹ Vgl. für die *Verhaftung* StP 93 I, für die *Vorführung* StP 91 II, für die *Beschlagnahme* StP 108 I

² ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971, Beilage 1, S. 2 und KS StA Nr. 20 vom 26.2.1976, Beilage 1.S. 2

³ Huth, Richtlinien der strafrechtlichen Beweisaufnahme, ZStrR 60 (1946), S. 440 ff

- sich der einzelne Auftrag des UR wie die Tätigkeit der Polizei nach den Grundsätzen Vollständigkeit, Objektivität, keine Bewertung ausrichten und
- der Auftrag des UR an die Polizei immer von einer Instruktion über das Wie begleitet ist.

Ein *genereller Auftrag*, mit dem der UR einen Angeschuldigten nach eröffneter Untersuchung "zur Durchführung des polizeilichen Ermittlungsverfahrens" dem Polizeikommando überweist, ist gesetzwidrig, sofern es darum geht, in allgemeiner Weise konkrete Tatbestände abzuklären. Denn zum einen ist die Führung der Untersuchung Sache des UR (StP 5 I/54); die Polizei ist im Rahmen derselben lediglich unselbständiges Hilfsorgan. Zum andern ist bereits darauf hingewiesen worden⁴, dass der StP ein polizeiliches Ermittlungsverfahren weder vor noch nach Eröffnung der Untersuchung kennt. Ganz generell gestattet eine unselbständige Ermittlungstätigkeit keine allgemeinen Aufträge im Zusammenhang mit einer konkreten Straftat.

3. Kapitel

Die selbständige Tätigkeit der Polizei als Ausnahme

Vorbemerkungen

Obwohl die polizeiliche Mitwirkung im Rahmen des Strafverfahrens dem Grundsatz nach unselbständiger Natur ist (StP 4 II/5)¹, kann die Polizei gleichwohl in gewissen, genau umgrenzten Bereichen selbständig, d.h. auf Grund eigener Anordnung und in eigener Verantwortung tätig werden. Es handelt sich jedoch um Ausnahmefälle, die in den strafprozessualen Bestimmungen des st. gallischen Rechts jeweils ausdrücklich normiert sind.

Bei Betrachtung der Tätigkeit der Polizei ist getrennt zu untersuchen

- die selbständige Fahndungstätigkeit (hinten § 19)
- die selbständige Tätigkeit vor Einleitung eines Strafverfahrens: Polizeiliche Vorerhebungen (hinten § 20)
- die selbständige Tätigkeit im Zusammenhang mit einer zu eröffnenden oder eröffneten Untersuchung (hinten § 21)
 - im Sinne vorläufiger Vorkehren
 - nach eröffneter Untersuchung

⁴ Vorne, S. 47 f

¹ Vorne, 2. Kapitel, §§ 16-18

§ 19 Die selbständige Fahndungstätigkeit

1. Begriff der Fahndung

In der *Literatur* steht der Begriff der Fahndung nicht eindeutig fest¹: Zum einen wird darunter vielfach nur die Personenfahndung verstanden, die Sachfahndung aber übersehen; zum andern werden prophylaktische Aufgaben der Polizei miteinbezogen, was dazu führt, dass sich die Begriffe 'Kriminalpolizei' und 'Fahndungswesen' decken. Da auch dies nicht befriedigt, empfiehlt Zbinden die Definition von Lichem: "Unter Fahndung ist die planmässige Nachforschung nach Personen und nach gestohlenen oder auf andere strafbare Weise abhandengekommenen Gegenständen zu verstehen"^{2,3}.

Das *st. gallische Strafprozessrecht* versteht gemäss StP 4 I unter Fahndung in erster Linie die Personenfahndung im Sinne der Täterfahndung sowie die Sachfahndung, soweit es um Spuren- und Beweismittelfindung geht. Diese Umschreibung ist im Hinblick auf eine umfassende Fahndungstätigkeit, wie sie der StP der Polizei in Einzelbestimmungen ausdrücklich oder stillschweigend zur Aufgabe macht, zu eng.

Die *Polizei* geht deshalb richtigerweise von einem weiten Fahndungsbegriff aus. Gemäss KRIPO-Organigramm⁴ umfasst die Fahndungstätigkeit der Kantonspolizei die folgenden Bereiche:

- die *Personenfahndung*, insoweit nach bekannter oder unbekannter Täterschaft oder nach Vermissten, Entlaufenen, Entführten, Geraubten usw. geforscht wird; ebenso Überwachungen.
- die *Sachfahndung*⁵
- die *Fahrzeugfahndung*, insoweit nach Täterschaft und Fahrzeugen geforscht wird und Fahrzeuge sicherzustellen und zu deponieren sind. Bei der Fahrzeugfahndung handelt es sich um eine Mischform zwischen Personen- und Sachfahndung.

Die *Fahndungstätigkeit* obliegt zentral der speziellen Fahndungsabteilung der Kantonspolizei, dem Erkennungsdienst und dem Spezialdienst; dezentral den Landstationen der Kantonspolizei, der Verkehrspolizei (inkl. Autobahnpolizei)

¹ Zbinden, S. 117 f gibt eine Übersicht, insbesondere über die deutsche und österreichische Literatur.

² Zbinden, S. 118; ähnlich Hauser, KLB, S. 192; Widmer, S. 8

³ Zu unterscheiden ist im weiteren zwischen *gezielter* und *erkennender* Fahndung: "Die gezielte Fahndung geht bei der Suche nach der Person oder Sache von der bekannt gewordenen Straftat aus, während bei der erkennenden Fahndung Personen und Sachen dahingehend geprüft werden, ob sie möglicherweise mit einer strafbaren Handlung in Zusammenhang gebracht werden können" (Widmer, S. 8)

⁴ Organisationshandbuch der Kantonspolizei vom 1. Juli 1975

⁵ Darunter ist zu verstehen das Auffinden von Gegenständen zum Zwecke der Beschlagnahme

- wenn jene als Beweismittel dienen könnten (StP 106 I Ziff. 1), wenn deren Einziehung (StGB 58) oder Verfall an den Staat (StGB 59) in Frage kommt (StP 106 I Ziff. 2), weil sie zur Begehung strafbarer Handlungen benutzt wurden oder dazu bestimmt waren oder durch sie hervorgebracht wurden, wenn sie sich jemand durch eine strafbare Handlung angeeignet hat (StP 106 I Ziff. 3)

und dem Detektivbüro URA St. Gallen. Auch die Kommandodienste (insbesondere die Einsatzzentrale) und die Sicherheitspolizei sind im Bereiche der Fahndung tätig.

2. Polizeiliche Befugnisse im Bereiche der Personenfahndung

a) Feststellung der Personalien (PolG 28)⁶

Im Rahmen fahndungspolizeilicher⁷ Kontrollen kann eine Person zur Feststellung ihrer Personalien angehalten und nach ihrer Identität befragt werden. Dabei ist es nicht erforderlich, dass die Polizei den Angehaltenen bereits einer strafbaren Handlung verdächtigt.

Wenn die angehaltene Person keine Angaben macht oder unrichtiger Angaben verdächtigt wird und ihre Identität nicht auf andere Weise feststellbar ist⁸, kann sie zum *Polizeiposten* geführt werden (PolG 28 II). Es handelt sich hierbei nicht um eine vorläufige Festnahme i.S. von StP 95 I⁹, sondern um ein *selbständiges kriminalpolizeiliches Vorführungsrecht*. Denn die vorläufige Festnahme setzt einen Haftgrund voraus, der bei der Passantenkontrolle nicht erforderlich ist. Ebenso verlangt die vorläufige Festnahme eine unverzügliche Anzeige an den UR, welcher entweder die Haft anordnet oder die Freilassung verfügt; die auf Grund einer Personenkontrolle erfolgte Freiheitsentziehung kann durch die Polizei selbst wieder aufgehoben werden. Die vorläufige Festnahme ist eine rein repressive, strafprozessuale, die Personenkontrolle dagegen eine sowohl repressive wie auch präventive Freiheitsentziehung, die im Vorfeld eines Strafverfahrens Anwendung finden kann und deshalb mehr polizeilichen als strafprozessualen Charakter hat¹⁰.

Die Personenkontrolle kann mit einer *weiteren Zwangsmassnahme* verbunden werden, sofern dies notwendig erscheint (PolG 3): eventuell ist eine erkennungsdienstliche Behandlung angezeigt. Dies ist möglich, wenn die Identität nicht auf andere Weise feststellbar ist (PolG 34 lit. c). Eine Personendurchsuchung zum Zwecke der Identitätsfeststellung ist nur möglich bei bewussten oder hilflosen Personen (PolG 31 lit. c)¹¹, es sei denn, die Voraussetzungen für die Personendurchsuchung i.S. von PolG 31 seien ohnehin gegeben.

⁶ Die *Razzia* ist hier nicht gesondert zu betrachten, da sie sich von der Einzelkontrolle nicht qualitativ, sondern nur quantitativ unterscheidet (vgl. Greiner, Durchsuchungen bei Freiheitsentziehungen, Kriminalistik 1972, S. 408; Strasser, S. 36 f/49 f)

⁷ Für diese Arbeit interessiert nur die Fahndung nach flüchtigen oder unbekannten Tätern, die sich strafbar gemacht haben (Huggenberger, Kripol. Tätigkeit, S. 481; Schutz, S. 111; Strasser, S. 47; zum Problem der *Personenkontrollkarte* vgl. Hubatka, Personenkontrollkarte als Fahndungs- und Aufklärungsmittel, Kriminalistik 1970, S. 4 ff)

⁸ Eine Auslegung dieser Formulierung findet sich bei Strasser, S. 52 ff (mit Literaturangaben)

⁹ Schütz, S. 130; Huggenberger, Kripol. Tätigkeit, S. 481; Strasser, S. 45 f

¹⁰ Ebenso BotschPolG, S. 15 (vorne § 12, N 5). Ein Teil der Literatur erachtet die Personenkontrolle als (reine) Polizeimassnahme (Huggenberger, Kripol. Tätigkeit, S. 481; Strasser, S. 42 f).

¹¹ Ebenso Strasser, S. 150

Ergeben sich nach Feststellung der Identität *Verhaftungsgründe* (StP 92 I Ziff. 1-3), wandelt sich der durch die Personenkontrolle erlaubte Freiheitsentzug in einen solchen der vorläufigen Festnahme i.S. von StP 95. Dadurch entsteht aber eine polizeiliche Anzeigepflicht (StP 95 II).

b) Durchsuchung von Personen (StP 115 II/PolG 31)¹²

PolG 31 regelt die Voraussetzungen, unter denen eine Person durch die Polizei selbständig, ohne besondere Anordnung des UR durchsucht werden kann. Diese Art der Personendurchsuchung hat (im Gegensatz zu derjenigen von StP 115 I, welche als rein strafprozessual anzusehen ist) sowohl *repressiven* wie auch *präventiven* Charakter. Sie ist auf der einen Seite sicherheits- und ordnungspolizeilich, auf der andern Seite aber auch strafprozessual motiviert¹³.

Strafprozessual begründet ist die Kompetenz der Polizei, Personen selbständig zu durchsuchen, die eines Verbrechens oder Vergehens dringend verdächtig sind (PolG 31 I lit. a). Die Voraussetzungen für die vorläufige Festnahme oder Verhaftung müssen nicht gegeben sein. Jedoch berechtigen nur konkrete Verdachtsgründe zum Eingriff. Da ein begründeter Verdacht einer strafbaren Handlung die Polizei zur Anzeige an den UR verpflichtet (StP 50), ist diese Bestimmung i.S. einer vorläufigen Vorkehrung¹⁴ zu verstehen: sie greift insbesondere dann ein, wenn eine Benachrichtigung des UR nicht möglich ist und damit der Fahndungserfolg beim Abwarten der untersuchungsrichterlichen Ermächtigung in Frage gestellt wäre. Die Personendurchsuchung i.S. von PolG 31 I lit. a dient vor allem dazu, eine vorläufige Beschlagnahme i.S. von StP 107 zu ermöglichen¹⁵.

Ebenso hat die Polizei die Befugnis, selbständig Personen zu durchsuchen, die vorläufig festgenommen oder verhaftet worden sind (PolG 31 I lit. d/StP 97 I 2. Satz) oder die verdächtig sind, widerrechtlich Waffen auf sich zu tragen (PolG 31 I lit. b). Beide Bestimmungen haben gemischten Charakter. In strafprozessualer Beziehung dienen sie der Sicherung des Haftzweckes (Verhinderung von Ausbruchversuchen, Kollusion etc.), in sicherheitspolizeilicher Hinsicht bezwecken sie vor allem den Schutz der Polizeiorgane und Dritter¹⁶. PolV 64 ermächtigt die Polizei, anlässlich von Polizeitransporten¹⁷ den zu Transportierenden bei Übergabe und Übernahme ohne untersuchungsrichterliche Anordnung zu durchsuchen. Aller-

¹² Zum *Begriff* vorne § 17 N 83; zur *Praxis* hinten, S. 123 f

Eine Befugnis zur selbständigen Anordnung einer *ärztlichen Untersuchung* (Begriff: vorne § 17 N 84) hat die Polizei im st. gallischen Recht nicht (vorne, S. 78), auch dann nicht, wenn Gefahr im Verzug ist, denn eine diesbezügliche ausdrückliche Ermächtigung ist in StP 116 nicht enthalten (für diese Befugnis: Futterlieb, S. 94 und Schütz, S. 86).

Die *erkenntnisdienlichen Massnahmen* werden im Rahmen der Übersicht über die Registraturführung behandelt (hinten S. 85 f)

¹³ Futterlieb, S. 77; Strasser, S. 144

¹⁴ Hinten, S. 90 ff

¹⁵ Hinten, S. 93

¹⁶ Futterlieb, S. 76 f; Fäh, Zwangsmittel, S. 83; Strasser, S. 149

¹⁷ Insbesondere von *Untersuchungsgefangenen*, PolV 59 lit. a

dings ist fraglich, ob es sich hierbei um eine selbständige polizeiliche Befugnis handelt. Denn in der untersuchungsrichterlichen Anordnung des Transportes ist die (stillschweigende) Kompetenz enthalten, alles vorzukehren, damit dessen Sicherheit gewährleistet ist. Dazu gehört auch eine Durchsuchung.

Ein Mittel der Opfererkennung im Interesse der Aufdeckung strafbarer Handlungen (StP 4 I) kann die selbständige Befugnis der Polizei sein, hilf- oder bewusstlose Personen zum Zwecke der Identifizierung zu durchsuchen (PolG 31 I lit. c).

Grundsätzlich kann die Polizei die Personendurchsuchung auch selbst *durchführen*, hat sie aber mit Schonung und ohne unnötige Gewaltanwendung zu vollziehen (PolG 31 II, StP 97 I 1. Satz). Mit Ausnahme der Durchsuchung auf Waffen dürfen weibliche Personen nur von Frauen durchsucht werden¹⁸.

c) Polizeiliche Ausschreibung

Der Verdächtige kann durch die Polizei selbständig mittels polizeilicher Ausschreibung (z.B. im "Schweizerischen Polizeianzeiger") zur Ermittlung des Aufenthaltes ausfindig gemacht werden. Eine Ausschreibung zur Verhaftung bedarf des untersuchungsrichterlichen Einverständnisses, da es sich hierbei um einen Steckbrief i.S. von StP 94 handelt¹⁹. Ebenso fehlt die selbständige Befugnis, mittels Aufforderung an die Öffentlichkeit nach dem Täter zu fahnden oder Spuren und Beweismittel zu ermitteln. Hierzu bedarf es des Einverständnisses des UR (StP 48 II), denn die Untersuchung ist geheim.

d) Führung von Registraturen (PolG 32 ff)

Die Ermittlung von Spuren und Beweismitteln sowie die Fahndung nach dem Täter (StP 4 I) sind wirksam nur möglich, wenn die Polizei selbständig entsprechende Informationen sammeln und auswerten kann. Die hierzu notwendigen Register sind etwa Personenfahndungskarteien, Spezialisten- und Unbekanntenregister, Straftatenregister, Waffen- und Sachregister, Hotelkontrollen usw.

aa) Erkennungsdienstliche Behandlung von Personen (StP 115 II/PolG 33 ff)

Erkennungsdienstliche Massnahmen sind vorwiegend strafprozessual motiviert: Sie dienen zum einen repressiv dazu, nach begangener Tat Täter und allenfalls weitere Personen zu identifizieren; zum andern werden sie präventiv dazu verwendet, die künftige Wiedererkennung zu ermöglichen²⁰.

¹⁸ Strasser, S. 154 legt diese Bestimmung in erweiterndem Sinne so aus, dass (unaufschiebbare Durchsuchungen vorbehalten) Personendurchsuchungen generell nur durch Personen gleichen Geschlechts, Leibesvisitationen nur durch einen Arzt durchgeführt werden dürfen. Dieser Ansicht kann im Hinblick auf die ratio legis (Schutz der Menschenwürde und des Schamgefühls) gefolgt werden. Ebenso Futterlieb, S. 103 f (mit Zitaten).

¹⁹ WE AK 1955 S. 3; ebenso Hauser, KLB, S. 170; *kritisch* Fäh, Zwangsmittel, S. 140 f

²⁰ Zur systematischen Einordnung vgl. Strasser S. 58 f (mit Literaturangaben)

Die *Polizei* kann erkennungsdienstliche Unterlagen praktisch ausschliesslich *selbständig* beschaffen²¹. Es muss sich jedoch um Personen handeln, die wegen eines Verbrechens oder Vergehens festgenommen oder verhaftet worden sind (PolG 34 lit. b), deren Identität nicht auf andere Weise feststellbar ist²² (PolG 34 lit. c) oder um Leichen, deren Identität nicht feststeht (PolG 34 lit. e). Das selbständige Anordnungsrecht wird in notwendiger Weise durch die Pflicht ergänzt, erkennungsdienstliche Unterlagen zu vernichten, wenn sich nachträglich herausstellt, dass sie zu Unrecht beschafft worden sind (PolG 36 lit. a).

Auf Anweisung des Justiz- und Polizeidepartementes sind die Unterlagen dann zu *vernichten*, wenn der Betroffene einen diesbezüglichen Antrag^{23, 24} gestellt hat und diesem entsprochen wird (PolG 36 lit. b).

bb) Fremdenkontrolle (Wirtschaftsgesetz 42 I²⁵)

Im Rahmen fahndungspolizeilicher Massnahmen steht der Polizei die Einsicht in die Fremdenkontrollen von Betrieben zu, die gewerbsmässig Gäste beherbergen oder in die Verzeichnisse der Kostgänger von Kostgebereien.

cc) Elektronisch gespeicherte Daten (PolG 32 II, 37 ff)

PolG 32 II erlaubt die elektronische Datenverarbeitung im Bereich des Strafrechts zum Zweck der Aufdeckung strafbarer Handlungen und zur Fahndung. Das Verfügungsrecht über solche Daten steht weder dem UR noch der Polizei direkt zu, sondern dem Justiz- und Polizeidepartement²⁶. Im Falle des Einsatzes eines interkantonalen Computers (KIS-Projekt) hat das Departement die Verfügungsgewalt jedoch nur über jene Daten, die von st. gallischen Polizeistellen eingegeben worden sind (Besitzerprinzip)²⁷.

e) Vorläufige Vorkehren

Als vorläufige Vorkehrung im Bereich der Personenfahndung erscheint in erster Linie die vorläufige Festnahme (StP 95 I)²⁸.

²¹ Zur einzigen Ausnahme, bei welcher eine *Anordnung des UR* erforderlich ist, vgl. vorne, S. 80

²² Im Sinne einer ultima ratio zu PolG 28 II; es muss zudem der Verdacht bestehen, dass die Person *unrichtige Angaben* gemacht hat.

²³ Es sind *zureichende Gründe* geltend zu machen, die gegen eine weitere Aufbewahrung sprechen, so etwa, "wenn auf Grund der Würdigung aller Umstände angenommen werden kann, dass eine Person nicht mehr strafrechtlich in Erscheinung tritt" (BotschPolG, Erläuterungen zu Art. 29 ff, S. 16)

²⁴ Zur Vernichtung detailliert Strasser, S. 71 ff.

²⁵ Wirtschaftsgesetz vom 26. Februar 1945, nGS 6, 225

²⁶ Deshalb sind allfällige *Auskunfts- und Berichtigungsbegehren* des Betroffenen an diese Stelle zu richten, PolG 38

²⁷ BotschPolG, Bemerkungen zu den Art. 34 bis 36, S. 17; NZZ Nr. 156, 8./9.7.1978, S. 29.

²⁸ Ihre Darstellung erfolgt im Zusammenhang mit den übrigen vorsorglichen Vorkehren des StP, hinten, S. 93

3. Polizeiliche Befugnisse im Bereiche der Sachfahndung

a) Kontrolle von Behältnissen (PolG 30)

Im Rahmen fahndungspolizeilicher Kontrollen kann die Polizei selbständig Personen verpflichten, mitgeführte Behältnisse zu *öffnen* und den *Inhalt vorzuzeigen*. Diese Bestimmung dient in erster Linie der Sachfahndung²⁹, womit es der Polizei ermöglicht wird (etwa anlässlich von Grossverkehrskontrollen), Automobilisten zu zwingen, den Kofferraum ihres Fahrzeuges zu öffnen und so *nach Gegenständen zu suchen*, welche allenfalls der vorläufigen Beschlagnahme i.S. von StP 107 unterliegen^{30, 31, 32}.

b) Vorläufige Vorgehen

Als vorläufige Vorgehen im Bereich der Sachfahndung erscheinen die Befragung von Zeugen bei Gefahr des Beweisverlustes (StP 67 III), die vorläufige Tatbestandsaufnahme (StP 79 II), die vorläufige Beschlagnahme (StP 107 I) und die polizeiliche Hausdurchsuchung (StP 110 II). Sie sind im Rahmen von § 21 zu betrachten, da ihre Funktion über jene der Sachfahndung hinausgeht.

§ 20 Die selbständige Tätigkeit der Polizei vor Einleitung des Strafverfahrens: Polizeiliche Vorerhebungen

1. Polizeiliche Vorerhebungen bei eingliedriger Untersuchung

Obwohl bei eingliedrigen Untersuchungsverfahren der Untersuchung kein polizeiliches Ermittlungsverfahren vorangeht, erfolgen in der Regel doch Vorerhebungen der Kriminalpolizei. Denn es liegt durchaus im Interesse der Freiheitsrechte des Bürgers, dass auch die eingliedrige Untersuchung nicht ganz auf gewisse, vorgängig zu beschaffende Informationen verzichtet. Es soll auch hier gegen eine Person nur bei *begründetem* Verdacht eingeschritten werden. Nur nehmen diese einzelnen Ermittlungshandlungen nicht den gleichen Umfang an wie im zweigliedrigen Unter-

²⁹ Was nicht ausschliesst, dass sie auch bei der Personenfahndung angewendet wird (etwa, wenn es darum geht, ob im fraglichen Behältnis Personen sich versteckt halten oder versteckt sind.)

³⁰ Z.B. nach *Beweismitteln* i.S. von StP 106 I Ziff. 1 wie etwa Diebeswerkzeuge; nach einzu- ziehenden Gegenständen i.S. von StP 106 I Ziff. 2, also die instrumenta et producta sceleris; nach durch strafbare Handlungen angeeigneten Gegenständen i.S. von StP 106 I Ziff. 3 wie etwa Raubgut

³¹ Die Durchsuchung von *Papieren* bleibt auf jeden Fall dem UR vorbehalten (StP 112 I), vgl. BotschPolG, Bemerkungen zu Art. 27, S. 15 und vorne S. 77 f

³² Die Kompetenz der Polizei zur Durchsuchung von Behältnissen lässt sich nicht bereits aus StP 107 (vorläufige Beschlagnahme) ableiten, denn eine Durchsuchung muss nicht zwingend zu einer Beschlagnahme führen und nicht jede Beschlagnahme setzt eine Durchsuchung voraus (Schütz S. 91; Strasser S. 159, mit weiteren Literaturangaben).

suchungsverfahren¹. Obwohl bei Schaffung des StP deutlich darauf hingewiesen wurde, dass die eingliedrige Untersuchung kein eigenes polizeiliches Ermittlungsverfahren kenne², sind solche Vorerhebungen stillschweigend anerkannt worden (nachfolgend 2.).

2. Vorerhebungen bei polizeilichen Wahrnehmungen

Eine Pflicht der Polizei zur Anzeige an den UR auf Grund eigener Wahrnehmung besteht gemäss StP 50 erst bei *begründetem* Verdacht³. Damit wird der Polizei stillschweigend das Recht zugebilligt, einen eigenen, bestehenden Verdacht selbst soweit abzuklären, bis Grund zur Annahme einer strafbaren Handlung einer bestimmten Person, aber auch einer bestimmten Tat⁴ besteht. Der begründete Verdacht löst dann die Anzeigepflicht aus und führt bei an den UR erstatteter Anzeige zur Einleitung des Strafverfahrens (VVStP 6 I).

Die polizeilichen Vorerhebungen zur Verdachtsbegründung dürfen sich jedoch nur auf Teile des objektiven Tatbestandes erstrecken; eine Ausdehnung auf den subjektiven Tatbestand ist unstatthaft, weil dies Gegenstand der untersuchungsrichterlichen Tätigkeit ist.

3. Vorerhebungen bei Anzeige-/Klageeinreichung Dritter an die Polizei

Mehr Schwierigkeiten als bei eigener polizeilicher Wahrnehmung bietet die Frage der Vorerhebungen, wenn eine Strafanzeige oder -klage bei der Polizei eingereicht wird. Es handelt sich hierbei in der Praxis um den Normalfall.

Gemäss StP 49 III ist eine Anzeige Dritter, welche der Polizei erstattet wird, "sofort" dem zuständigen UR zu übermitteln, oder es ist der Anzeiger an ihn zu weisen. Der Eingang der Anzeige beim UR führt dann zur Einleitung eines Strafverfahrens. Weil der UR nur bei glaubwürdiger Anzeige eine Untersuchung eröffnen muss und darf, muss er unter Umständen nach Eingang der Anzeige ein Vorverfahren gemäss VVStP 6 II durchführen, um die Stichhaltigkeit und Glaubwürdigkeit der Anzeige abzuklären. Die Durchführung der hiezu "gebotenen Ermittlungen" würde er eventuell zum Teil der Polizei überlassen. Weil dieses Vorgehen (von Anzeiger an die Polizei, zum UR und zurück an die Polizei und von dieser nach Durchführung der Abklärungen wieder an den UR) umständlich ist und die Gefahr unliebsamer Doppelspurigkeiten bzw. von Verfahrensleerläufen in sich birgt, hat die Staatsanwaltschaft es als zulässig bezeichnet, dass bei Eingang einer Anzeige bei der Polizei sog. "*Vorfrageermittlungen*" (insbesondere zur Frage, ob die prozessua-

¹ Bertschi, Zusammenarbeit, S. 103 f; zum Umfang: hinten S. 89 f

² Vorne, S. 47 f

³ Bei den Beratungen der Expertenkommission ist insbesondere vom konkreten Verdacht *gegen eine bestimmte Person* gesprochen worden, welcher eine Anzeigepflicht auslöst (ProtExpKomm I, S. 21)

⁴ Der StP differenziert bei der Anzeigepflicht nicht zwischen Tat- und Täterverdacht, vorne § 14 N 14

len Voraussetzungen für die Strafbarkeit gegeben sind) durchgeführt werden können⁵. Je nachdem soll die Polizei eine Befragung⁶ anschliessen, vor allem, wenn eine Klärung notwendig ist, ob es sich z.B. um ein Antragsdelikt handelt. Diese Praxis findet weder in Gesetz noch in den Materialien eine Grundlage. Zum Zwecke einer gut funktionierenden und rationell organisierten Strafverfolgung erscheint sie jedoch vertretbar.

4. Umfang und Dauer selbständiger polizeilicher Vorerhebungen

Die selbständigen polizeilichen Vorerhebungen enden auf jeden Fall mit der Anzeige der Polizei an den UR, d.h. mit der Einleitung des Strafverfahrens (VVStP 6 I). Umfang und Dauer dieser Tätigkeit richten sich damit nach Zeitpunkt und Umständen, welche die *Anzeigespflicht* begründen.

- In jedem Fall ist eine Anzeige zu machen, wenn ein *begründeter Tat- oder Täterverdacht* vorliegt. Der StP erlaubt es der Polizei nicht, bei Anzeigen Dritter oder eigenen Wahrnehmungen auf eine Anzeige zu verzichten, sofern die Täterschaft unbekannt oder bekannt, aber nicht fassbar ist. Denn die Nichtermittlung eines Verdächtigen verlangt eine vorläufige Einstellung i.S. von StP 45 II Ziff. 3. Eine solche ist aber zwingend nur möglich nach Einleitung des Strafverfahrens durch den UR; er hat die vorläufige Einstellung zu verfügen (StP 46).
- Falls die Polizei im Rahmen ihrer Vorerhebungen oder Vorfrageermittlungen *Personen informell befragen* möchte, diese sich aber *weigern*, vor der Polizei zu erscheinen oder/und Antwort zu geben, so ist dem UR Mitteilung zu machen. Damit gilt dieser mit der Aufgabe als befasst und hat das weitere Vorgehen zu bestimmen (z.B. Zuführung an ihn oder die Polizei zum Zwecke der informellen Befragungen). Denn die Polizei hat zwar dort, wo ihr das Recht zur selbständigen Befragung zusteht, ein Vorlaufsrecht. Die Kompetenz, ein Erscheinen zu erzwingen, fehlt ihr jedoch.
- Selbst wenn die Polizei zur Überzeugung kommt, dass der behauptete *Sachverhalt in keiner Weise vorliegt*, m.a.W. der anfängliche, durch die bei

⁵ KS StA Nr. 20, Beilage 1, S. 2. Die StA stützt sich auf VVStP 6 I, welcher solche 'Vorfrageermittlungen' ausdrücklich zulasse. Dieser Argumentation kann jedoch selbst dann nicht gefolgt werden, wenn die Absätze 1 und 2 von VVStP 6 beim Auslegen verschentlich verwechselt worden sein sollten.

⁶ Es handelt sich dabei nicht um eine polizeiliche Protokollbefragung i.S. von StP 63 I oder 67 III. Eine solche ist nur nach Eröffnung der Untersuchung, bzw. in den sonst noch vom Gesetz umschriebenen Fällen möglich. Die Befragung im Rahmen solcher Vorfrageermittlungen ist jedoch nirgends erwähnt. Es wird sich eher um eine *informelle Befragung* handeln, die im Polizeirapport (welcher die an die Polizei gerichtete Anzeige beinhaltet und zur Weiterleitung an den UR bestimmt ist) zu erwähnen, deren Resultat durch den Befragten jedoch nicht zu unterzeichnen ist (mit Ausnahme der unterschriftlichen Bestätigung eines gestellten oder vorbehaltenen Strafantrages).

Vgl. auch S. 40: Abgrenzung zur Auskunftsperson analog derjenigen der polizeilichen Befragung zu Protokoll/Auskunftsperson: vorne S. 72

ihr eingegangene Strafanzeige erweckte Verdacht unbegründet sei, besteht nicht die Befugnis, die Sache vorerst selbständig nicht mehr weiterzuverfolgen⁷. Um den Wortlaut von StP 49 III gerecht zu werden, sollte die Polizei dem UR zumindest eine kurze, formfreie Mitteilung machen, dass sie keinen Anzeigerapport abzufassen gedenke. Bestehen dagegen Zweifel am Vorliegen des objektiven Tatbestandes, ist zwingend ein Anzeigerapport zu verfassen^{8,9}.

§ 21 Die selbständige Tätigkeit der Polizei im Zusammenhang mit einer zu eröffnenden oder eröffneten Untersuchung

1. Vorläufige Vorkehren

a) Der "erste Zugriff": Umfang, Recht und Pflicht

Unter dem Begriff des "ersten Zugriffs" wird das *Recht* der Polizei-Organen verstanden, "selbständig tätig zu werden und ohne Auftrag jene Massnahmen zu ergreifen, die sie für notwendig erachten, um das spätere Strafverfahren zu ermöglichen und sicherzustellen"¹. Es fragt sich, ob die st. gallische Polizei dieses Recht für sich beanspruchen kann.

Die selbständige Befugnis zum Eingreifen steht der Polizei nicht unbeschränkt, sondern nur insoweit zu, als es in den Gesetzen über die Strafverfahren normiert ist². Ein allgemeines Recht zum "ersten Zugriff" wird in der Literatur für St. Gallen zwar bejaht³; dieser Ansicht kann jedoch nicht gefolgt werden, denn StP 4 I spricht nicht von einem generellen Recht, erste Erhebungen zu machen. Aus den Materialien geht zudem hervor, dass der Gesetzgeber es mit Rücksicht auf die grundsätzliche Unselbständigkeit der polizeilichen Arbeit im Rahmen der Strafverfolgung als ausreichend erachtete, durch *einzelne, besonders normierte selbständige Befugnisse* der Polizei zu verhindern, dass schädliche Verzögerungen und Versäumnisse entstehen^{4,5}. Fraglich ist, ob die Polizei bei Vorliegen der Voraussetzungen für die einzelnen vorläufigen Vorkehren über das Recht zum Eingreifen hinaus sogar die

⁷ Vgl. auch StP 124 I (Aufhebung der Untersuchung "mangels Tatbestand") und Lenzlinger, S. 158/213.

Im Sinne einer *Erweiterung der polizeilichen Befugnisse* schlägt der Verfasser diese Arbeit de lege ferenda eine diesbezügliche ausdrückliche Berechtigung vor (hinten, S. 161 f., *Art. 49 quater IV*).

⁸ Lassen sich diese Zweifel in der Untersuchung nicht ausräumen, so hat die Überweisung zur gerichtlichen Beurteilung zu erfolgen (StP 124 I 2. Satz).

⁹ Vgl. zur *polizeilichen Anzeigepflicht* detailliert vorne, S. 57 f.

¹ Bertschi, Zusammenarbeit, S. 104; *ähnlich* Zbinden, S. 98 f.; Peters, Strafprozessrecht, S. 172; Noll, Strafprozessrecht, S. 25.

² Huggenberger, Pol EV, S. 62; Bertschi, Zusammenarbeit, S. 104; Schütz, S. 53 f.

³ Driendl/Marty, S. 358: das Recht wird aus StP 4 I abgeleitet.

⁴ BotschStP, S. 8; ProtGRKomm StP, S. 5.

⁵ Die Darstellung dieser Einzelbefugnisse erfolgt hinten, S. 92 ff.

Pflicht dazu habe. Gemäss StP 4 I obliegt der Polizei die Aufdeckung strafbarer Handlungen i.S. der Informationsbeschaffung und -sicherung; sie erscheint daher bereits auf Grund des Gesetzeswortlautes zum Tätig-Werden verpflichtet. Aber auch die *ratio legis* spricht für eine Pflicht zum Handeln. Denn das Legalitätsprinzip, auf dessen Boden der StP steht⁶, erlaubt es der Polizei nicht, zu entscheiden, ob ein Verfolgungszwang bestehe oder nicht⁷. Die Polizei *muss* deshalb einschreiten⁸. Die im StP verwendeten 'Kann'-Formeln machen lediglich klar, dass die Polizei bei Einhaltung der umschriebenen Voraussetzungen rechtmässig handelt.

b) "Gefahr im Verzug" als allgemeine Voraussetzung vorläufiger Vorkehren

In der Regel wird als Voraussetzung für die selbständige Vornahme vorläufiger Vorkehren durch die Polizei verlangt, dass "Gefahr im Verzug" sei oder sogar "eine erhebliche Gefahr" bestehe⁹. Allgemein kann gesagt werden, dass Gefahr überall da vorhanden ist, "wo der Aufschub der betreffenden Handlung deren Vornahme überhaupt vereiteln oder doch die Erreichung ihres Zweckes irgendwie gefährden könnte"¹⁰. Die Beurteilung der Frage, ob Gefahr im Verzug sei, muss dabei notwendigerweise der Polizei zustehen. Es handelt sich hiebei um eine *Rechts-, nicht um eine Ermessensfrage*, da die "Gefahr im Verzug" ein unbestimmter Gesetzesbegriff ist¹¹.

Die zeitliche Dringlichkeit erscheint somit als massgebendes Kriterium für die Handlungsbefugnis der Polizei.

c) Vorläufigkeit

Die polizeilichen Handlungen im Rahmen des "ersten Zugriffes" haben einen vorläufigen Charakter. Das wird zum Teil bereits durch die Randtitel klar gemacht (vgl. z.B. StP 95 I, 107)¹².

d) Vorläufige Vorkehren und Gang des Strafverfahrens

Ob vorläufige Vorkehren eine Eröffnung der Untersuchung oder eine blosse Einleitung des Strafverfahrens bewirken, ist bereits dargelegt worden¹³. Auf jeden

⁶ Hauser, KLB S. 118. Es leitet sich her aus StP 8 III (Vgl. Germann, Zum strafrechtlichen Legalitätsprinzip, ZStrR 77 (1961), S. 21 und Frank Heyden, Begriff, Grundlagen und Verwirklichung des Legalitätsprinzips und des Opportunitätsprinzips, Diss. Zürich 1961, S. 71)

⁷ Hauser, Probleme, S. 518; Löwe/Rosenberg, Anm. 10 zu § 163 StPO; Vgl. auch die Formulierung von StPO AR 140.

⁸ Im Ergebnis ebenso Zbinden, S. 99; Löwe/Rosenberg, Anm. 15 ff zu § 163 StPO; Rimann, S. 187; Hauser/Hauser, GVG, N 4 zu § 95; Peters, Strafprozess, S. 172

⁹ So in den Fällen von StP 67 III, 79 II, 95 I, 107 I, 110 II

¹⁰ Bertschi, Rechtsstellung, S. 204

¹¹ Zur Erläuterung des Begriffes, vgl. Imboden/Rhinow I (Nr. 66), S. 405.

¹² Wie vorne, S. 54 festgestellt, verleiht ihnen erst das nachfolgende *Mithandeln des UR* Beständigkeit. Die Mitwirkung des UR wird ermöglicht durch die Pflicht zur "unverzüglichen" Anzeige/Mitteilung an denselben (Vgl. StP 95 II, 107 II, usw.). Der in VVStP 1 I lit. c vorgesehene und durch den BezA zu regelnde Pikettdienst stellt die hierfür notwendige, organisatorische Ergänzung dar.

Fall begründen sie eine *Anzeigespflicht* der Polizei, auch wenn das Gesetz dies nicht in jedem Fall ausdrücklich festhält¹⁴. Denn die sofortige Mitteilung ermöglicht es dem UR, die Massnahme entweder schriftlich zu bestätigen oder aufzuheben.

e) Vorsorgliche Vorkehren zur Beweissicherung

aa) Die Befragung von "Zeugen" bei Gefahr des Beweisverlustes (StP 67 III)

Bei erheblicher Gefahr des Beweisverlustes und wenn die Einvernahme durch den UR nicht rechtzeitig erfolgen kann, hat die Polizei auch bei Verbrechen und Vergehen das Recht, vor der untersuchungsrichterlichen Einvernahme Personen, die als Zeugen i.S. von StP 67 I gelten, protokollarisch zu befragen. Diesen Befragungen kommt indessen *kein Zeugniskarakter* zu¹⁵, obschon durch die Unterschrift des Befragten eine erhöhte Garantie für die Richtigkeit des Inhaltes geschaffen wird. Zeugniswert kann der Aussage schon deshalb nicht zukommen, weil der sie entgegennehmende Polizeibeamte in der Praxis oftmals in Folge Unkenntnis gar nicht in der Lage ist, auf Zeugnis- bzw. Antwortverweigerungsgründe aufmerksam zu machen. Dennoch ist ein vom Befragten geltend gemachtes Zeugnisverweigerungsrecht auch von der Polizei zu beachten¹⁶. Der protokollarisch Befragte ist auch *keine Auskunftsperson* i.S. von StP 73¹⁷.

Das Gesetz verlangt eine "*erhebliche Gefahr*", m.a.W. genügt eine gewöhnliche Gefahr nicht. Es muss für den Fall, dass mit der Befragung noch länger zugewartet wird, eine sehr hohe Wahrscheinlichkeit des Beweisverlustes bestehen¹⁸. Damit soll verhindert werden, dass mittels dieser Bestimmung der Polizei die Befugnisse zur Zeugeneinvernahme schlechthin, z.B. zur Entlastung des UR, eingeräumt wird.

bb) Vorsorgliche Tatbestandsaufnahmen (StP 79 II)

Die zur Beweisführung notwendigen Tatbestandsaufnahmen hat die Polizei selbständig und eigenverantwortlich vorzunehmen, wenn der UR nicht erreichbar ist oder alarmiert wurde, aber noch nicht am Ort des Geschehens eingetroffen ist.

Im Rahmen der vorsorglichen Tatbestandsaufnahme kann die Polizei insbesondere vorläufige *Beschlagnahmen* vornehmen und *Personen befragen*, welche den Tathergang ganz oder zum Teil beobachtet haben. Es sind dies jedoch weder Angeeschuldigtenverhöre (deshalb dürfen sie sich auch nicht mit der Schuldfrage befassen), noch Zeugeneinvernahmen, sondern lediglich Hilfsmittel der technischen Unfallabklärung¹⁹.

¹³ Vorne, S. 67

¹⁴ Vorne, S. 58

¹⁵ ProtExpKomm StP II, S. 54; ebenso Hauser, Zeugenbeweis, S. 86

¹⁶ KS StA Nr. 20 vom 19. Februar 1976, Beilage 1, S. 3; *strenger* ZS StA Nr. 9 vom 10. März 1971, Beilage 1, S. 2

¹⁷ Vorne, S. 72

¹⁸ Eine solche dürfte z.B. anzunehmen sein, wenn das Ableben eines Zeugen zu befürchten ist.

¹⁹ KS StA Nr. 12 vom 21.2.1972, S. 4

Die polizeiliche Tatbestandsaufnahme *umfasst* insbesondere die Gewinnung, Festlegung und Verwertung von Spuren und Anhaltspunkten aller Art über Zeit, Art, Verlauf, Gründe und Wirkungen der Tat sowie die Feststellung von Zeugen und die Ermittlung des oder der Täter²⁰.

f) Vorsorgliche Zwangsmittel

aa) *Vorläufige Festnahme* (StP 95/PolV 55 ff)

Die Polizei trifft eine selbständige Festnahmepflicht, sofern *alternativ* ein *Verhaftungsgrund* gemäss StP 92 I, d.h. dringender Verdacht auf Begehung eines Verbrechens oder Vergehens und Flucht- oder Kollusionsgefahr besteht²¹ (StP 95 I, PolV 55 lit. b) *oder* jemand *bei oder unmittelbar nach der Begehung eines Verbrechens oder Vergehens* angetroffen wird (PolV 55 lit. a) und *kumulativ* Gefahr im Verzug ist, d.h. der reguläre Weg der Einholung einer Haftverfügung des UR aus der akuten Situation heraus nicht möglich ist^{22, 23}.

Die Polizei ist verpflichtet, die vorläufige Festnahme unverzüglich dem UR mitzuteilen, damit dieser entweder einen Haftbefehl erlassen oder die Freilassung oder allfällige Ersatzmassnahmen i.S. von StP 104 verfügen kann.

bb) *Vorläufige Beschlagnahme* (StP 107 I)

Die vorläufige Beschlagnahme ist durch die Polizei selbständig anzuordnen und durchzuführen, sofern Gefahr im Verzug ist und es sich um Gegenstände handelt, die der Beschlagnahme unterliegen²⁴. Über die in Verwahrung genommenen Gegenstände ist ein Verzeichnis zu erstellen²⁵.

²⁰ Voigt, S. 32

²¹ PolV 55 lit. b präzisiert den fragwürdigen Verweis von StP 95 I auf die Haftgründe von StP 92, denn gestützt auf diese Bestimmungen ist eine vorläufige Festnahme auch auf Grund von *Fortsetzungsgefahr* i.S. von StP 92 I Ziff. 3 möglich. Ob Fortsetzungsgefahr gegeben ist, sollte aber allein vom UR beurteilt werden, insbesondere darum, weil sie kaum je jenes Moment der Überraschung beinhaltet, das es rechtfertigen würde, die Polizei selbständig vorgehen zu lassen.

²² KS StA Nr. 16 vom 6.3.1975, Beilage 1, S. 1; vgl. auch Fäh, Zwangsmittel, S. 29: "Wenn durch vorgängiges Einholen eines Haftbefehles der Festzunehmende verschwinden, Spuren verwischen oder weiteres Unheil anrichten könnte".

²³ Zur Art und Weise wie die vorläufige Festnahme zu *vollziehen* ist, vgl. vorne, S. 75

²⁴ Vgl. hierzu detailliert Hansjörg Rasch, Die Beschlagnahme von Beweismitteln in Gewahrsam Dritter im schweizerischen Strafprozess, Zürcher Schriften zum Verfahrensrecht, Heft 15, S. 38 f. Die selbständige Befugnis der Polizei zur *Sicherstellung eines Fahrzeuges* gemäss SVG 54 fällt nicht hierunter, da es sich im Falle von StP 107 um eine strafprozessuale, bei der bundesrechtlichen Bestimmung dagegen um eine verkehrssicherheitspolizeiliche Beschlagnahme handelt. "Erst wenn es darum geht, z.B. im Zusammenhang mit einem Unfall, den Zustand oder Bestandteile eines Wagens als Beweismittel (Art. 106 StP) sicherzustellen, greift StP 108 Platz. Dann ist eine Beschlagnahme-Verfügung notwendig, schon im Hinblick auf eine evt. später notwendige Expertise" (ZS StA Nr. 5 vom 15. April 1969, S. 6)

²⁵ StP 108 II Satz 1. Die Praxis bedient sich hierzu eines besonderen *Formulars* (Form. StP 1.9.3), sofern die vorläufige Beschlagnahme bei Tatbestandsaufnahmen oder polizeilichen Hausdurchsuchungen erfolgt ist.

Der *Umfang* der selbständigen polizeilichen Beschlagnahmefugnis gemäss StP 107 I unterscheidet sich nicht von demjenigen nach StP 106 I (Beschlagnahme durch den UR).²⁶

cc) Polizeiliche Hausdurchsuchung (StP 110 II)

Die Polizei ist berechtigt und verpflichtet, eine Hausdurchsuchung selbständig anzuordnen und durchzuführen, sofern erhebliche Gefahr im Verzug ist und der UR nicht rechtzeitig erreicht werden kann. Sie ist zudem zur Hausdurchsuchung berechtigt bei Einwilligung desjenigen, dem das Hausrecht zusteht²⁷.

Verlangt wird eine *erhebliche* Gefahr. Eine solche ist gegeben, "wenn die Einholung der Anordnung des UR den Durchsuchungszweck durch Kollusion (Spurenverwischung), Gefahr des Unterganges von Beweisgegenständen, Flucht usw. vereiteln würde, sodass augenblicklich gehandelt werden muss"²⁸.

g) Vorläufige Vorkehren bei Antragsdelikten

Bei Schaffung von StP 53 II wurde es abgelehnt, dem UR bei Antragsdelikten bereits vor Stellung des Antrages die Befugnis zur Ergreifung *beweissichernder Massregeln* einzuräumen²⁹. Über die Zulässigkeit polizeilicher Vorerhebungen bei Antragsdelikten schweigen sich die Materialien aus.

²⁶ VE StP 139 II enthielt bereits diese Gleichstellung. Während sie von Art. 107 DepE übernommen worden war, beschränkte der Regierungsrat den nunmehrigen Art. 103 in dem Sinne, dass die vorläufige Beschlagnahme nur noch für Gegenstände, die als Beweismittel dienen könnten und solche, deren Einziehung und Verfall an den Staat in Frage kommt, dagegen nicht mehr für Gegenstände gelten sollte, die sich jemand durch eine strafbare Handlung angeeignet hat. Den Sinn dieser Präzisierung erläuterte der Regierungsrat weder in seiner Botschaft noch in den Gesetzesberatungen des Grossen Rates. Die Einschränkung blieb bis nach der 1. Lesung des Parlamentes unangetastet. Zuhanden der vorberatenden Kommission für die 2. Lesung beantragte die Redaktionskommission die Beschränkung der polizeilichen Beschlagnahmefugnis auf Beweismittel (E GR 2. Lesung, Art. 102 I). Der Antrag derselben Kommission zuhanden der Schlussabstimmung lautete dann plötzlich auf Streichung sämtlicher Beschränkungen; der Grosse Rat stimmte diesem Vorschlag zu, womit die eingangs erwähnte Gleichstellung erreicht wurde. Der Sinn dieses gesetzgeberischen "Versteckspiels" ist aus den Materialien leider nicht ersichtlich.

²⁷ Dieser Fall ist insofern *problematisch*, als es im Belieben des Berechtigten steht, wie lange sich die Polizei in den zu durchsuchenden Lokalitäten aufhalten kann. Entzieht er während der Hausdurchsuchung sein Einverständnis, ist ein weiteres Verbleiben der Polizei in den betreffenden Räumlichkeiten grundsätzlich unrechtmässig, es sei denn, es könne durch sie eine erhebliche Gefahr im Verzug im Sinne von StP 110 II geltend gemacht werden. Dafür müssten aber konkrete Anhaltspunkte vorliegen. Die blosse Verweigerung weiterer Durchsuchung reicht dazu nicht aus.

²⁸ Fähr, Zwangsmittel, S. 67; der Autor hält fest, dass die Präzisierung der *erheblichen* Gefahr auf Antrag der UR-Konferenz aufgenommen wurde, "um nicht leichterding die Kompetenz zu polizeilichen Hausdurchsuchungen auszuweiten, ohne gründliche Prüfung der Voraussetzungen" (a.a.O., S. 67, N 11)

²⁹ Vgl. zur Gefahr zudem Schütz, S. 72; Nägeli, S. 364; *kritisch*: Rimann, S. 242 f

ProtExpKomm StP II, S. 46 f. Dies, um den UR nicht dem Vorwurf des Antragsberechtigten auszusetzen, die Verfolgung des Angeschuldigten sei gegen seinen Willen erfolgt und um Beschwerden des Angeschuldigten bei nachträglich unterbliebener Antragstellung zu vermeiden.

In der *Literatur*³⁰ wird die Ansicht vertreten, dass bei Behandlung des Straf-antrages als Prozessvoraussetzung³¹ die Polizei auf Grund der Befugnis zum ersten Zugriff auch das Recht habe, bei diesen Delikten vor Stellung des Antrages alle dringenden Massnahmen mit sicherndem Charakter zu treffen, die ohne Gefahr nicht verschoben werden können.

Die *Anklagekammer* geht offenbar von ähnlichen Überlegungen aus, indem sie der Polizei dieses Recht zugesteht, allerdings einschränkend festhält, dass "dann, wenn ein Antragsdelikt in Frage steht, jedoch noch kein Antrag vorliegt, Zurückhaltung zu üben und wenn immer möglich, die Weisungen des UR abzuwarten" sind³².

Mit Rücksicht auf den Willen des Gesetzgebers, der Polizei kein generelles Recht auf den ersten Zugriff einzuräumen, erscheint die Annahme einer selbständigen polizeilichen Ermittlungstätigkeit bei Antragsdelikten fragwürdig. Polizeiliches Handeln ist jedoch insofern denkbar, als eine besondere gesetzliche Grundlage zum Zugriff besteht³³. Zusätzlich sollte verlangt werden, dass im Moment, wo sich die Notwendigkeit polizeilicher Aktivität zeigt, nicht zweifelsfrei feststeht, ob es sich um ein Antrags- oder Offizialdelikt handelt^{34, 35}.

2. Selbständige Tätigkeit der Polizei nach eröffneter Untersuchung

Da die Polizei im Vorverfahren und in der Untersuchung Hilfsorgan der Strafuntersuchungsbehörden wird, ist eine selbständige Tätigkeit nach Einleitung des Strafverfahrens (d.h. mit Eingang der Strafanzeige/-klage beim UR, VVStP 6 I) nicht mehr möglich, soweit die im Strafverfahren zu untersuchenden, konkreten Tatbestände abzuklären sind. Vorbehalten bleiben die Fahndungstätigkeit und die vorläufigen Vorgehen, soweit die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen. Insbesondere erscheinen im Interesse der erkennenden Fahndung informelle Befragungen zur Abklärung weiterer Fälle mit bekannter oder unbekannter Täterschaft zulässig³⁶.

³⁰ Ebnöther (zit. vorne § 16, N 15), S. 139; Widmer, S. 159 (mit Verweis auf ZR 53, 1954, Nr. 72)

³¹ BGE 98 IV 146, 69 IV 74; *kritisch* Bindschedler (zit. vorne § 17, N 4), S. 289 ff

³² WE AK 1955, S. 2; differenziert Ebnöther (zit. vorne § 16, N 15), S. 139 und Bertschi, Einstellung, S. 443

³³ Vgl. vorne e), S. 92 ff

³⁴ So kann jemand, der von der Polizei bei der Wegnahme einer fremden beweglichen Sache ertappt wird, vorläufig festgenommen werden, weil es vorerst unklar ist, ob es sich um eine Entwendung (Antragsdelikt) oder um einen Diebstahl (Offizialdelikt) handelt.

³⁵ Der vom Polizeibeamten im Moment des Zugriffes gefällte Entscheid, ob es sich um ein Antrags- oder um ein Offizialdelikt handelt, darf mit Rücksicht auf eine wirkungsvolle Polizeiarbeit und das Fehlen einer vertieften juristischen Ausbildung des Beamten nicht allzu kritisch beurteilt werden.

³⁶ Vgl. ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971, Beilage 1, S. 1 und hinten, S. 113 f

4. Abschnitt

ZUSAMMENARBEIT IN DER PRAXIS

Methodische Vorbemerkungen

Es ist in diesem Abschnitt aufzuzeigen, ob und allenfalls inwieweit sich die polizeiliche Ermittlungstätigkeit im st. gallischen Strafprozessrecht auf Kosten der Untersuchung ausgedehnt hat.

Weder für die Schweiz im allgemeinen noch für den Kanton St. Gallen im besonderen existieren zu diesen Fragen empirische Daten^{1, 2}. Um trotzdem zu einer gültigen Aussage zu gelangen, ist für diese Arbeit folgendermassen vorgegangen worden:

- Nach *Durchsicht verschiedener Prozeduren* (insbesondere zu Serien-delikten) sind erste, allgemeine Aussagen formuliert worden.
- Eine anschliessende *Befragung* verschiedener Strafverfolgungsbehörden diente zur Verifizierung bzw. Falsifizierung dieser Aussagen. Konsul-tiert wurden die Anklagekammer, die Staatsanwaltschaft, Untersuchungs-richter³ und die Kriminalpolizei.

Eine umfassende rechtstatsächliche Forschung in diesem Bereich hätte den Rahmen der Arbeit gesprengt.

¹ Anders z.B. für die *BRD*: Vgl. Steffen Wiebke, Analyse polizeilicher Ermittlungstätigkeit aus der Sicht des späteren Strafverfahrens, Wiesbaden 1976; Blankenburg E./Sessar K./Steffen W., Die Staatsanwaltschaft im Prozess strafrechtlicher Sozialkontrolle, Strafrecht und Kriminologie, Band 5, Berlin 1978; Polizei und Justiz, BKA (= Bundeskriminalamt) -Vortragsreihe, Band 23, Wiesbaden 1977; *kritisch* Helmken, Das Verhältnis Staatsanwalt-schaft-Polizei im Spiegel rechtssoziologischer Forschung, Kriminalistik 1981, S. 303 ff

² Die im Rahmen rechtsvergleichender Untersuchungen zur Funktion und Tätigkeit der An-klagebehörde im ausländischen Recht verfasste Arbeit von *Driendl/Marty* (vgl. Literatur-verzeichnis) ist nicht empirisch (d.h. auf Aktenanalysen und Einzelinterviews) abge-stützt. Sie beruht vielmehr auf der Auswertung allgemein zugänglicher statistischer Unter-lagen und berücksichtigt insgesamt 12 schweizerische Kantone (ohne St. Gallen).

³ Je einer *pro Bezirksamtstyp* (Vgl. Vorne, S. 12), wobei darauf geachtet wurde, dass Bezirke mit einer durchschnittlichen Geschäftslast ausgewählt wurden.

Einleitung des Strafverfahrens und Eröffnung der Untersuchung

§ 22 Einleitung des Strafverfahrens

1. Strafanzeige

a) Anzeige des Privaten

Im Kanton St. Gallen ist die freiwillige Anzeige des Privaten über eine strafbare Handlung die häufigste Form der Denunziation.

Obwohl die Anzeige gemäss StP 49 auch an den UR selbst erstattet werden könnte, ist in der überwiegenden Zahl der Strafverfahren die *Polizei* Adressat der Meldung über die strafbare Handlung¹. Die Mitteilung erfolgt beinahe ausschliesslich mündlich².

Strafanzeigen zuhanden der Polizei erfolgen praktisch in sämtlichen Bereichen der Kriminalität. Sie sind auf jeden Fall die Regel bei Delikten gegen Leib und Leben, die Sittlichkeit und das Vermögen, also insbesondere dort, wo von den Strafverfolgungsbehörden eine unverzügliche Reaktion erwartet wird. Bei komplizierten Vermögens- (insbesondere den eigentlichen Wirtschafts-) Delikten bilden sie dagegen eher die Ausnahme. Dort erfolgt im Normalfall direkt eine Strafklage zuhanden des UR. Im Bereich der Betäubungsmitteldelikte ist die Anzeige des Privaten meist nur der Anstoss zur Aufdeckung zahlreicher weiterer Delikte durch die Polizei³.

Anzeigen direkt an den *BezA/UR* werden vor allem gemacht bei strafbaren Handlungen gegen die Freiheit oder Familie. Im Vordergrund stehen die Tatbestände Nötigung, Hausfriedensbruch, Vernachlässigung der Unterstützungspflicht, aber auch Tötlichkeiten und einfache Körperverletzungen⁴. Wenn man von den bereits erwähnten Wirtschaftsdelikten absieht, handelt es sich demnach in erster Linie um Antragsdelikte. Da Strafanzeige und Strafantrag grundsätzlich unabhän-

¹ Ähnlich für den *Kanton Zürich*: Rimann, S. 189; Rieder, S. 119; *Kanton Luzern*: Widmer, S. 148; *allgemein*: Huggenberger, Pol.EV., S. 68

² Für *Ladendiebstähle* existiert ein von der Polizei den Geschäftsinhabern zur Verfügung gestelltes Geständnisformular, welches nur Anzeige, jedoch keinen Strafantragscharakter hat (Paul Rust, *Ladendiebstahl und Selbstjustiz*, Diss. Zürich 1972, S. 37 f)

³ Für den Kanton St. Gallen (wie auch für die übrige Schweiz) fehlen Zahlen. Für die *BRD* wird angenommen, dass Rauschgiftkriminalität zu 96% durch polizeiliche Ermittlungsarbeit und nur zu 4% ohne Zutun der Polizei erkannt wird.

Die mangelnde Anzeigebereitschaft wird von Salewsky als Folge des gesunkenen Interesses der Bevölkerung am Drogenproblem angesehen (Kriminalistik 1977, S. 346). Wahrscheinlich ist sie aber ebenso darauf zurückzuführen, dass die direkte Umgebung, in der die strafbare Handlung begangen wird, kaum Bereitschaft zur Anzeige zeigt. Jedenfalls liegen die Verhältnisse im *Kanton St. Gallen* ähnlich wie in der BRD, zumindest bezüglich Drogenkonsum und -handel, während die Häufigkeit von Anzeigen Dritter im Bereich der Beschaffungs- und Folgekriminalität grösser ist.

⁴ Vor allem in den *Landbezirken* kann es vorkommen, dass Tötlichkeiten und einfache Körperverletzungen (Wirtshausschlägereien!) dem *BezA* direkt angezeigt werden.

gig voneinander sind, liegt zwar oft eine Strafanzeige, jedoch noch kein Strafantrag vor. Unter Umständen wird dieser gar nicht gestellt oder nach einer Bedenkzeit zurückgezogen. Das ist zum Teil eine Folge davon, dass die mittels Antragstatbeständen pönalisierten Delikte häufig empfindlich in die Privatsphäre des Opfers eingreifen und eine intensive Täter-Opfer-Beziehung aufweisen. Infolge dieser anfangs bestehenden Unsicherheit über die Strafverfolgung erachten sich die BezA/UR für Antragsdelikte z.T. als ungeeignete Adressaten, weshalb der Anzeiger im Zweifelsfall eher an die Polizei gewiesen wird zwecks Einholung des Strafantrages⁵. Anzeigen von Privatpersonen werden ohne weiteres *mündlich* entgegengenommen. Jedoch wird der geschilderte Sachverhalt entweder unverzüglich selbst protokolliert, oder es wird der Anzeiger u.U. zwecks genauerer Sachverhaltsabklärung bzw. zur Aufnahme eines Tatbestandsrapportes an die Polizei oder an einen Rechtsanwalt zur Aufsetzung einer Strafklage gewiesen. Gemäss konstanter Übung werden Anzeigen von patentierten Rechtsanwälten, die diese im Auftrag eines Klienten machen, nur *schriftlich* erstattet, bzw. nur in dieser Form entgegengenommen. Ohne dieses Erfordernis würde der BezA/UR meist nicht sofort über die für die Beurteilung der Stichhaltigkeit der Anzeige (StP 53 I) notwendigen Unterlagen verfügen.

b) Anzeigepflichtige im allgemeinen

Anzeigepflichtige *Behörden und Beamte* erstatten (z.T. auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Vorschrift⁶, z.T. auf Grund konstanter Übung) direkt dem UR Anzeige. Sie erfolgt ausschliesslich schriftlich. Denn ohne schriftliche Unterlagen ist es auch hier unmöglich, einen behaupteten Tatbestand mit kompliziertem Sachverhalt (z.B. einen betrügerischen Konkurs) nachzuprüfen und einen raschen Entscheid über den weiteren Gang des Strafverfahrens zu treffen. So ist bzgl. Anzeigen von Betreibungsdelikten durch die Vollstreckungsbehörden festgestellt worden, dass jene alles enthalten sollen, was der Beamte über die strafbare Handlung festgestellt hat. "Wenn der Betreibungsbeamte den Sachverhalt in genügender Weise umschreibt, d.h. schildert, wann, wo, durch wen, in welchem Verfahren und in welcher Weise die gesetzlichen Merkmale des Deliktstatbestandes erfüllt worden sind, so wird das in der Regel eine genügende Grundlage sein für die Entscheidung des UR über die Eröffnung des Strafverfahrens. Denn der UR wird auf die Angaben des Betreibungsbeamten abstellen dürfen und Ergänzungen, deren er allenfalls bedarf, durch Rückfragen beschaffen können. Es werden keine Betreibungsakten notwendig sein."⁷

Anzeigepflichtige *Geschäftsinhaber von Pfandleihanstalten und Gastwirte* gelangen in der Regel an die Polizei.

⁵ Es existieren hiefür spezielle *Formulare* (vorne § 16, N 13)

⁶ Vgl. EGzSchKG 31 und VVzSteuerG 46 II (zit. vorne, S. 58)

⁷ WE AK vom 22.2.1961 (Brief an den Verband der Betreibungsbeamten des Kantons St. Gallen; als Weisung an das URA St. Gallen und die Bezirksämter)

Wo rasches Handeln besonders wichtig ist, z.B. *bei aussergewöhnlichen Todesfällen*, genügt auch gegenüber dem UR in der Praxis aus naheliegenden Gründen eine mündliche Mitteilung.

c) Anzeigepflicht der Polizei im besonderen

aa) Allgemeines zur Anzeigepraxis

Die Anzeige der Polizei an den UR erfolgt entweder auf Grund eigener Wahrnehmung oder als Folge einer bei ihr eingegangenen Mitteilung von Drittpersonen über eine strafbare Handlung.

Eine durch die *Strafuntersuchungsbehörden* schriftlich konkretisierte Anzeigepraxis kennt das st. gallische Prozessrecht nicht⁸. Diese richtet sich z.T. vielmehr nach den mündlichen Richtlinien der einzelnen Bezirksuntersuchungsbehörden. Solche werden im Rahmen der periodisch stattfindenden Regionenrapporte (an welchen neben den betroffenen Polizeibeamten der entsprechenden Region und Vertretern des Polizeikommandos St. Gallen auch die zuständigen BezA/UR teilnehmen) und anhand konkreter Einzelfälle erteilt.

Polizeiintern existieren über das Angezogene nur einige wenige allgemeine Vorschriften. Sie sind vorwiegend technischer Natur (vor allem über das Rapportwesen⁹) oder ergehen als Weisungen im Einzelfall. Auch für den Einsatzleiter beim Polizeikommando bestehen nur gerade für den Fall der Alarmfahndung Richtlinien¹⁰.

Bevor die Polizei eine Strafanzeige an den UR weiterleitet, wird die Anzeige beurteilt. Insbesondere wird die Identität des Anzeigers (Geschädigter, Gewährsperson, Melder) festgestellt und abgeklärt, was angezeigt werden möchte. Zu diesem Zweck werden möglichst viele Details erfragt und unter Umständen Unterlagen beschafft (Verträge, Quittungen usw.). Zudem wird herauszufinden versucht, ob der angezeigte Sachverhalt ein Offizial- oder ein Antragsdelikt gemäss StGB ist. Bei Zweifeln über die Richtigkeit der Anzeige wird untersucht, um wen es sich beim Anzeiger handelt (Vorleben, Leumund). Die Anzeige wird durch Aufnahme eines Protokolles oder mittels Notizen im Notizbuch festgehalten und dient als Grundlage zur Erstellung des Anzeigerberichtes¹¹.

bb) Unverzügliche Information des UR

Die *Untersuchungsbehörden* verlangen von der Polizei eine unverzügliche Information bei Kapitalverbrechen, aussergewöhnlichen Todesfällen¹², Brandstiftung-

⁸ Im Gegensatz z.B. zu Zürich: vgl. Weisungen der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich an die Bezirksanwaltschaften, Zürich 1968, Ziff. 54, 97 f

⁹ Vgl. z.B. Dienstvorschriften des Polizeikommandos St. Gallen vom 1.7.1976 über den Kriminalbericht, Ziff. 7. 3

¹⁰ Vgl. Dienstbefehl E 54 "Alarmfahndung"

¹¹ Dienstvorschriften des Polizeikommandos St. Gallen über das Rapportwesen, Ziff. 7.3

¹² Gemäss Art. 10 III VV zum G über die Friedhöfe und Bestattungen (zit. vorne, S. 59) hat der BezA unter Bezug des Bezirksarztes eine Leichenschau vorzunehmen. Eine allfällige Leichensektion ist durch den UR anzuordnen (Art. 11 lit. a VV in Verbindung mit StP 118 I

gen¹³, Verkehrsunfällen mit tödlichem Ausgang oder schweren Körperverletzungen und ähnlichen gravierenden Delikten¹⁴.

Eine sofortige telefonische Orientierung des UR schreibt das *Polizeikommando* vor "bei einigermaßen wichtigen Kriminaltatbeständen". Allgemein gilt jedoch, dass die Fahndung der Benachrichtigung vorgeht. Dem UR sind alle bekannten Tatsachen, insbesondere über die Täterpersönlichkeit (Verhalten, besondere Aggression/Perversion) mitzuteilen. Die Rapportierung solcher Tatbestände hat innerhalb weniger Tage zu geschehen (. . . "wenn die Rapportierung nicht innerhalb 4-5 Tagen möglich ist, muss ein Zwischenbericht erstellt werden")¹⁵.

Eine Mitteilung an den UR erfolgt auch dann, wenn in einem noch nicht angezeigten Fall *Untersuchungshandlungen* notwendig werden, die dem UR vorbehalten sind (z.B. Zeugeneinvernahmen, Ernennung von Sachverständigen, Hausdurchsuchungen, Vorführungen und evtl. Vorladungen, Durchsuchung von Papieren, Blutproben) oder wenn die Polizei vorläufige Vorkehren getroffen hat (z.B. vorläufige Festnahmen, Beschlagnahmen, Hausdurchsuchungen, Tatbestandsaufnahmen).

Es zeigt sich, dass die Ereignisse, welche in der st. gallischen Praxis zu einer unverzüglichen Mitteilung an den UR führen, ungefähr identisch sind mit den Zürcher "Brandtour"- und "Transport"-Fällen¹⁶. Es ist aber festzuhalten, dass diese Begriffe der st. gallischen Praxis fremd sind.

cc) Eigene polizeiliche Wahrnehmungen

Die Polizei erhält vor allem im Bereich der *Nebenstrafgesetzgebung des Bundes* oft bereits durch eigene Wahrnehmungen Kenntnis von strafbaren Handlungen. Insbesondere Gesetzesverstösse gegen das BG über den Strassenverkehr (SVG), das BG über den Schutz der Gewässer (GSG) und das BG über die Betäubungsmittel (BMG) werden oft durch die Polizei selbst festgestellt. Eine aus dieser Tatsache resultierende Anzeigepflicht wird in erster Linie auf Streifen und Kontrollgängen, im Zuge von Abklärungen für ein bestimmtes Strafverfahren oder im Rahmen erkennender Fahndung aktuell.

Gerade im Bereiche des *Drogenhandels und -konsums* gibt die eigene Wahrnehmung der Polizei oft den Anstoss zu einem neuen Strafverfahren oder zur Aus-

¹³ Der *BezA* ist nicht nur für die Strafuntersuchung verantwortlich, sondern zudem für die Einleitung des Abschätzverfahrens bei Brandfällen an Gebäuden (Art. 42 ff des G über die Gebäudeversicherung vom 26.12.1960, sGS 873.1).

¹⁴ Zum Beispiel bei *Sprengstoffdelikten*, welche zunächst der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen, StGB 340 Ziff. 1 I in Verbindung mit BStP 18/100 ff; ebenso bei *schweren und/oder unklaren Unfällen* (KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 4).

¹⁵ Mitteilung des Polizeikommandos an die Landorganisationen vom 1.7.1978: "Orientierung des UR und Rapportierung von Kriminaltatbeständen."

¹⁶ Vgl. Rieder, S. 80 ff; als *Brandtourfälle* werden nur solche Delikte bezeichnet, bei denen eine sofortige polizeiliche Tatbestandsaufnahme erfolgt (WE StA ZH, zit. vorne N 8, Ziff. 111); *Transportfälle* sind vor allem solche, in denen die Polizei Verhaftungen vorgenommen oder den Beschuldigten in Arrest gesetzt hat (Rieder, S. 85).

dehnung einer bereits laufenden Untersuchung. Die Anzeige Privater oder von Beamten und Behörden (Waisenämter etc.) ist hier zahlenmässig weniger bedeutend¹⁷. Die Vermutung liegt nahe, dass die Aufklärungsquote bei diesen Delikten deshalb geringer und die Dunkelziffer höher ist als in anderen Straffällen. Deshalb sind z.B. die jährlich veröffentlichten Statistiken über die Drogenstraffälle im Bund¹⁸ und im Kanton St. Gallen¹⁹ weniger eine quantitative Feststellung über das Konsumverhalten im Milieu als vielmehr ein Arbeitsnachweis der mit der Betäubungsmittelbekämpfung betrauten Polizeistellen²⁰.

Im Zusammenhang mit der Erforschung gewisser Betäubungsmitteldelikte entsteht in der Praxis immer wieder ein Konflikt zwischen der in StP 50 verankerten Pflicht zur sofortigen Anzeige einerseits und kriminaltaktischen Überlegungen andererseits. So darf die Polizei bei der Fahndung nach einer Händlerorganisation nicht zu früh zuschlagen und ein Verfahren in Gang setzen, das dazu zwingt, mit offenem Visier gegen Verbrecherprofis vorzugehen. Ebenso darf möglichst keine Information über eine laufende Aktion weitergegeben werden, um nicht eventuell eigene, im Milieu operierende Leute zu gefährden. Diese aus Sicherheitsgründen angestellten Erwägungen können eine unverzügliche Anzeige als Risiko erscheinen lassen. Man behilft sich deshalb in der Praxis hin und wieder damit, den BezA/UR vorgängig über den ungefähren Einsatz zu orientieren (zumindest bei grösseren Aktionen), bevor der Verdacht sich vollumfänglich erhärtet hat. Damit wird bei der Verfolgung von Betäubungsmitteldelikten zeitweise im Interesse der Strafverfolgung von einer strikten Handhabung von StP 50 Abstand genommen.

dd) Festhalten der Anzeige, insbesondere Anzeigerapport

Das Registrieren der Vorkommnisse durch die Polizei ist nicht einheitlich geregelt. Polizeistellen mit Schichtbetrieb (Einsatzzentrale des Polizeikommandos St. Gallen, Autobahnstützpunkte) führen ein *Journal*, in dem sämtliche gemeldeten Vorfälle verzeichnet werden. Auf den Landstationen wird kein Journal geführt. Während des Tages auf einer Landstation eingehende Mitteilungen werden durch die stationierten Polizeibeamten entgegengenommen und zum Rapport gebracht. Nachts, d.h. zwischen 19.00 h und 07.00 h laufen alle Mitteilungen über die Einsatzzentrale in St. Gallen, welche den journalführenden Patrouillen Einsatzbefehle erteilt. Diese Beamten verfassen die entsprechenden Anzeigerapporte. Zudem erhalten die Regionenchefs²¹ polizeiintern einen Nachtbericht, in dem die ihre Re-

¹⁷ Vgl. vorne S. 97 (insbesondere N 3)

¹⁸ Jahresbericht der Kantone über die präventiven und therapeutischen Massnahmen in der Drogenhilfe 1980, herausgegeben vom Bundesamt für Gesundheitswesen, Bern 1980, S. 83 f

¹⁹ Die Zahlen für den Kanton St. Gallen können der jährlich neu erstellten Verzeigungsstatistik des Bundesamtes für Statistik und der Bundesanwaltschaft entnommen werden. Neueste Ausgabe vom 13.3.1981.

²⁰ Vgl. den 'Zusammenfassenden Situationsbericht auf dem Betäubungsmittelsektor pro 1980': erstattet zuhanden des Polizeikommandos St. Gallen vom Chef der Betäubungsmittelgruppe am 31.12.1980, S. 4

²¹ Zur Regioneneinteilung vgl. vorne § 2, N 13

gion betreffenden Vorkommnisse vermerkt sind. Die Orientierung der BezA/UR durch die Polizei erfolgt – sofern keine unverzügliche Alarmierung stattfand – durch die Regionenchefs, in der Regel täglich.

Unabhängig von der sofortigen Mitteilung in den schweren und der summarischen Orientierung (z.B. durch Kopien des Fahndungsjournals) in den übrigen Fällen, erfährt der UR in ausführlicher Weise von der strafbaren Handlung erst durch den polizeilichen *Anzeigerapport*; es sei denn, er begeben sich selbst an den Tatort oder lasse sich umfassender orientieren, um selbst erste Untersuchungshandlungen vornehmen zu können.

In der Praxis vergehen vom Zeitpunkt der polizeilichen Kenntnisaufnahme der Straftat und Tatbestandsaufnahme bis zur umfassenden Inkennetsetzung des UR mittels Anzeigerapport durchschnittlich zwischen drei und zehn Tage. Dieser Zeitraum ergibt sich durch die unterschiedliche Arbeitsbelastung des zuständigen Polizeibeamten, die beurteilte Dringlichkeit und die personelle Situation der betreffenden Polizeistation²² sowie den Grad der Ausführlichkeit des Rapportes. Der Rapport enthält Angaben über Ort und Zeit der Tat, den Geschädigten, evtl. über die Täterschaft (falls unbekannt mit Signalement), das Tatvorgehen, Zeugen, Spuren, das Deliktgut, etc. Ebenso finden sich darin Angaben über eventuelle Zivil- und Strafklagen (insbesondere sind allfällige Strafanträge nach Möglichkeit beigelegt).

ee) Keine Rapportierung

Bei *eigenen Wahrnehmungen* der Polizei über möglicherweise strafbare Handlungen erfolgt keine Anzeige, wenn der anfängliche Verdacht sich als unbegründet erweist. Diese Praxis steht im Einklang mit der Regelung von StP 50.

Eine streng angewandte Auslegung von StP 49 III lässt eine Nichtrapportierung von *Anzeigen Dritter* durch die Polizei nicht zu, denn gemäss StP 8 III gilt für das st. gallische Strafprozessrecht das Legalitätsprinzip. Dennoch scheint eine 'Einstellung' durch die Polizei auch dem st. gallischen Verfahrensrecht nicht fremd zu sein^{23, 24}. Der zahlenmässige Umfang dieser Praxis ist allerdings nicht feststellbar, da in diesen Fällen keine schriftliche Fixierung erfolgt. Insbesondere im Bereich des SVG wird hin und wieder in leichteren Fällen auf eine Strafanzeige verzichtet, wenn etwa der Polizeibeamte unter dem Eindruck steht, eine Verwarnung

²² Zu gewissen Verzögerungen hat insbesondere die Einführung des *regionalen Nachtdienstes* geführt, da oft mehrere Tage vergehen können, bis der für die Rapportierung im speziellen Fall zuständige Polizeibeamte wieder Dienst tut (Wochenende!)

²³ Zwar ist in den Dienstvorschriften des Polizeikommandos St. Gallen über das Rapportwesen vom 15.12.1972 (Ziff. 7.3.2) festgehalten worden, dass das *Nichtrapportieren von Anzeigen* unstatthaft sei.

Nach Durchführung der Befragungen für die Erstellung dieser Arbeit kann gesagt werden, dass dieser Dienstvorschrift auch heute noch nicht immer nachgelebt wird, wenn sich auch die Verletzungen in Grenzen halten und auf geringfügige Fälle beschränken dürften.

²⁴ Für die Schweiz wird eine solche Praxis offenbar allgemein angenommen, vgl. *Friedl/Marty*, S. 374; *Hauser*, KLB, S. 116 vertritt die Ansicht, dass es kein Geheimnis sei, "dass die Polizei die Pflicht, jede Bagatelle anzuzeigen, nicht buchstäblich erfüllt, weil sonst eine sinnlose Vielstraferei Platz greifen und der Ernst der Strafe schwinden würde"

des Fehlbaren zeitige bereits hinreichende Wirkung. Aber auch wenn ganz offenkundig der angezeigte Sachverhalt keinen Straftatbestand erfüllt, unterbleibt in der Regel eine Rapportierung, denn auch die Polizei kennt den Satz "Keine Strafe ohne Gesetz" (StGB 1)²⁵. Ebenso unterbleiben grundsätzlich Rapporte über Anzeigen verjährter Bagatelldelikte.

Die Nicht-Rapportierung von Anzeigen kann unter Umständen ein strafbares Verhalten darstellen. Wer zur Strafanzeige verpflichtet ist und sie vorsätzlich unterlässt, macht sich grundsätzlich der *Verfolgungsbegünstigung i.S. von StGB 305* strafbar, insbesondere wenn die Pflicht zur Anzeige durch ein Amt begründet wird²⁶. Dieser Schluss ist jedenfalls dann zwingend, wenn man – wie dies die schweizerische Lehre und das Schrifttum beinahe ausnahmslos tun²⁷ – die Begünstigung nach StGB 305 als *Strafjustizvereitelung*statbestand ansieht. Damit soll die Strafrechtspflege vor Handlungen bewahrt werden, welche darauf abzielen, die Feststellung der Täterschaft an einem Delikt zu erschweren. Geschützt ist somit das Interesse des Staates, dass das Straverfahren gegen einen Verdächtigen ungehindert vor sich gehe, auch wenn derselbe unschuldig sein sollte²⁸. Nicht-weitergeleitete oder nicht-erstattete Anzeigen sind demnach unstatthaft und ein diesbezügliches Verhalten ist strafbar, sofern die Voraussetzungen für die kantonale rechtliche Anzeigepflicht gegeben sind (unechtes Unterlassungsdelikt).

Der Ansicht der herrschenden Lehre kann indessen nicht ganz gefolgt werden. Eine Begünstigung ist entgegen derselben zumindest dann nicht anzunehmen, wenn ein objektiver Tatbestand überhaupt nicht erfüllt ist. Denn begünstigt werden kann m.E. nur ein tatsächlicher Täter (allerdings hierbei auch ein unschuldiger).

Obwohl sich nach der hier vertretenen Ansicht somit ein Polizeibeamter durch die Nicht-Weiterleitung/Nicht-Erstattung von Anzeigen nicht automatisch der Begünstigung i.S. von StGB 305 strafbar macht, liegt trotzdem eine Pflichtverletzung vor²⁹.

²⁵ Es werden der Polizei oft auch *Vorkommnisse* "angezeigt", welche eindeutig *nicht strafprozessualer Natur* sind (z.B. aus dem Familienrecht: Ein Vater meldet, ihm sei der – 21-jährige – Sohn "entlaufen"; aus dem Vollstreckungsrecht: Ein Unternehmer wünscht nach Ausbleiben schuldnerischer Ratenzahlungen, dass die Polizei ihm den (Abzahlungs-) Kaufgegenstand zurückhole).

²⁶ BGE 74 IV 164 ff

²⁷ Vgl. insbesondere Thormann/Overbeck, N 2 zu Art. 305; Schwander, Nr. 771; Hermann Brühwiler, Die Begünstigung nach Art. 305 des schweizerischen Strafgesetzbuches, Diss. Freiburg 1942, S. 28 und 42 ff; a.M. Stratenwerth, Band II, S. 327 und Rüdiger Bettenhausen, Die Begünstigung im schweizerischen Strafrecht, Diss. Basel 1970, S. 16 ff, 28 ff und 45 ff, welche die Begünstigung als *Strafvereitelung*statbestand ansehen. Nach dieser Ansicht ist z.B. die Begünstigung Unschuldiger nicht strafbar. Dies geht jedoch m.E. zu weit. Der Staat hat grundsätzlich ein Interesse daran, abzuklären, ob jemand schuldhaft gehandelt hat. Ist dagegen von vorneherein offenkundig, dass die betreffende Person nicht einmal einen objektiven Tatbestand erfüllt hat, kann dieses Interesse in der Regel nicht mehr bejaht werden.

²⁸ BGE 69 IV 120; ZR 78 Nr. 71, E 2b; SJZ 76 (1980), S. 318

²⁹ Eine solche ist disziplinarisch zu ahnden (durch den Kommandanten: PolG 17 II/PolV 47 ff in Vrbdg mit Art. 3 des Disziplinargesetzes vom 28. März 1974, sGS 161.3; durch die Wahlbehörde: Disziplinargesetz 12 ff)

Wenn auch auf Grund des StP die Pflicht der Polizei zur Weiterleitung von Anzeigen Dritter ganz eindeutig ist und kein Ermessensspielraum besteht, so hat die nicht gesetzeskonforme Praxis, insoweit nicht zusätzlich eine strafbare Handlung i.S. von StGB 305 vorliegt, unbestreitbare *Vorteile*. Sie verhindert vor allem die Überschwemmung der Bezirks- und Untersuchungsrichterämter mit zusätzlicher Arbeit und dient letztlich deren Entlastung. Dem Anzeiger, welcher mit dem polizeilichen Vorgehen nicht einverstanden ist, stehen zudem in solchen Fällen ohne weiteres Mittel zu, die Beurteilung seiner Mitteilung über ein strafbares oder vermeintlich strafbares Verhalten durch den UR zu erreichen. Er kann durch Beharren auf seiner Anzeige die Weiterleitung an den BezA/UR erzwingen oder direkt an diesen gelangen.

2. Strafklage³⁰

Nicht nur der UR, sondern auch die Polizei nehmen schriftlich oder mündlich *Strafklagen Privater* entgegen. Ebenso wie eine Strafanzeige hat die Polizei eine Strafklage unverzüglich weiterzuleiten. Dies geschieht jedoch tatsächlich in der Regel erst mit dem Anzeigerapport, dem die entsprechenden Erklärungen beigegeben sind. So werden zum Teil separate Formulare verwendet, welche darüber Auskunft erteilen, ob der Verletzte (d.h. meist der durch ein Vermögensdelikt Geschädigte) nach Abschluss der Untersuchung Akteneinsicht (StP 121), Vorladung zur Gerichtsverhandlung (StP 143, 1) und Zustellung einer allfälligen provisorischen Einstellungsverfügung bei Nichtermittlung der Täterschaft wünsche. Die Polizei entlastet damit den UR vor allem in Bagatelldelikten (z.B. bei Taschen- und Ladendiebstählen) nicht unerheblich, bzw. kommt diesbezüglichen, von seiner Seite erteilten Aufträgen in selbständiger Weise zuvor.

Obwohl der UR gemäss StP 35 bei Strafklagen nicht verpflichtet ist, den Verletzten zu fragen, ob er als Strafkläger auftreten wolle (im Gegensatz zur Zivilklage, StP 36 II), wird dies somit in der Regel gemacht, und zwar unter Umständen noch im Laufe des Untersuchungsverfahrens³¹.

Die im Auftrag eines Mandanten gestellten *Strafklagen von Rechtsanwälten*, ebenso *Strafklagen von Behörden* (wie etwa diejenige des Waisenamtes, StP 40 in Verbindung mit EGzZGB 4 und 62 sowie StGB 217) werden gemäss konstanter Übung nur vom BezA/UR und nur schriftlich entgegengenommen.

Die Gefahr *missbräuchlicher Verwendung des Strafklagerechtes* besteht vor allem bei Klagen in Vermögensdelikten, speziell im Bereich der Wirtschaftskriminalität. Hier werden oft Scheinklagen eingereicht oder Untersuchungshandlungen gefordert (z.B. Hausdurchsuchungen), deren einziger Zweck darin besteht, auf Kosten und mit den Mitteln des Staates die für allfällige Zivilstreitigkeiten notwen-

³⁰ Zum Begriff vgl. vorne S. 41

³¹ Also nicht nur bei Beginn des Strafverfahrens. In GVP 1971 Nr. 48, S. 131 ist aber erklärt worden, dass dies bis zum Abschluss des Untersuchungsverfahrens (d.h. bis zum Erlass der Überweisungsverfügung, des Strafbescheides oder der Aufhebungsverfügung, vgl. GVP 1981 Nr. 32) gemacht werden müsse; a.M. Popp, S. 90, der eine Zulassung auch noch in jedem späteren Verfahrensabschnitt gelten lassen will.

digen Unterlagen zu sichten und zu sammeln. Es fragt sich, ob solche Klagen nicht auch mit dem Hinweis auf das in ZGB 2 II enthaltene Rechtsmissbrauchsverbot abgewehrt werden könnten³².

3. Eigene Wahrnehmung des UR

Strafverfahren, welche der BeZA/UR auf Grund eigener Wahrnehmung einleitet, sind zwar selten, kommen aber immer wieder vor.

Der BeZA/UR stösst in erster Linie *bei der Ausübung seiner Amtstätigkeit* selbständig auf strafbare Handlungen: der UR bemerkt vor allem Rechtspflegedelikte, welche im Rahmen einer Strafuntersuchung begangen werden³³. Der BeZA entdeckt neben diesen primär Amtsdelikte³⁴, Urkundenfälschungen und ähnliche Delikte³⁵ sowie Verstösse gegen die Bestimmungen über den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland³⁶.

Durch 'eigene Wahrnehmung' von einer strafbaren Handlung Kenntnis erhalten bedeutet in StP 53 I wohl in erster Linie, dass bloss die konkreten Anhaltspunkte, welche eine solche Handlung ernstlich vermuten lassen, vom BeZA/UR wahrgenommen werden³⁷.

Dass eine *Strafuntersuchung von derselben Person veranlasst und durchgeführt* wird, ist zwar nicht unbedenklich, mit Rücksicht auf die ausdrückliche Regelung in StP 53 I jedoch ohne weiteres gesetzmässig. Rechtliche Probleme haben sich in der Praxis jedoch in Fällen ergeben, in denen der BeZA/UR als einziger den

³² Der in ZGB 2 enthaltene Grundsatz von Treu und Glauben und das Verbot des Rechtsmissbrauches sind in der Praxis des BGER zu BV 4 auf die gesamte Rechtsordnung und insbesondere auch auf den Zivil- und Strafprozess erstreckt worden (BGE 104 IV 94 E 3a, 101 Ia 44 E 3 = Pra 67 Nr. 224, 64 Nr. 102, Hauser, KLB, S. 139). Ausdrücklich besagt StPO AR 24, dass jede am Verfahren beteiligte Person in Ausübung ihrer Rechte und in Erfüllung ihrer Pflichten nach Treu und Glauben zu handeln habe und der Missbrauch eines Rechtes keinen Schutz finde.

Zwar hat das BGER in BGE 104 IV 94 f insbesondere das *Strafantragsrecht* unter den generellen Vorbehalt des Rechtsmissbrauchsverbotes gestellt, aber in Pra 71 (1982) Nr. 67 klar gestellt, dass dessen Anwendung im Verfahrensrecht restriktiv zu handhaben sei: "Als rechtsmissbräuchlich zu bezeichnen ist daher nur die Ausübung eines Rechts, die dem Zweck der Gesetzesbestimmung, auf die sie sich stützt, derart zuwiderläuft, dass der Widerspruch zwischen dem geltend gemachten Recht und dem Interesse, zu dessen Schutz sie dient, offensichtlich ist".

StPO AR 154 I Ziff. 3 sieht in Fällen, bei denen der Ausgang eines anderen Verfahrens abgewartet werden muss, die Möglichkeit der *vorläufigen Einstellung* vor.

³³ Aktuell werden die falsche Anschuldigung (StGB 303), die Begünstigung (StGB 305) und das falsche Zeugnis (StGB 307) sowie die Irreführung der Rechtspflege (StGB 304). Von Bedeutung ist auch der Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen (StGB 292).

³⁴ Vor allem im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Staatsaufsicht über die Gemeinden, welche der BeZA gemäss Art. 234 ff des Gemeindegesetzes vom 23.8.1979 (sGS 151.2) ausübt.

³⁵ Insbesondere im Zusammenhang mit seinen notariellen Funktionen, vgl. EGZ ZGB 7, 15 und 35bis (zit. vorne S. 58).

³⁶ Art. 23-25 BB über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, SR 211. 412.41 in Verbindung mit Art. 1 und 9 der VV zu den eidgenössischen Vorschriften über die Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vom 26.2.1974, sGS 914.1

³⁷ GVP 1974 Nr. 32, S. 84

fraglichen Vorfall gesehen hat, sodass sein Zeugnis für die Beweisführung eine entscheidende Bedeutung gewinnt. Deshalb lehnte es die Strafkammer des Kantonsgerichtes in einem neueren Entscheid³⁸ ab, auf eine Überweisung einzutreten, die das Resultat einer solchen Untersuchung war. Denn im betreffenden Fall fehlten neben dem Zeugnis des UR weitere Anhaltspunkte, die auf ein strafbares Verhalten schliessen liessen. Da aber die Amtsbefugnisse des UR durch die Ausstandsbestimmungen von StP 41 (insbesondere die Zeugenstellung gemäss Ziff. 3) beschränkt werden, ist eine Strafuntersuchung auf Grund eigener Wahrnehmung beweisrechtlich mit besonderer Sorgfalt zu führen. Deshalb wird in der Praxis mit der Einleitung von Strafverfahren auf Grund eigener Wahrnehmung des UR Zurückhaltung geübt. Es wird nur dann an die Hand genommen, wenn sich das strafbare Handeln einwandfrei auch anderweitig ohne weiteres nachweisen lässt.

§ 23 Vorverfahren und Eröffnung der Untersuchung

1. Einleitung des Strafverfahrens

Von der Polizei, Behörden oder Privatpersonen beim UR erstattete Strafanzeigen und -klagen werden bei den Bezirksämtern/URA mittels laufender *Geschäftskontrolle* registriert. Der Fall erhält eine "Klage"- oder "Geschäfts"- oder "Prozedur"-Nummer¹. Damit ist das Strafverfahren eingeleitet (VVStP 6 I), eine Untersuchung jedoch noch nicht eröffnet. In gewissen Fällen bewirkt nicht erst der Anzeigerapport die Einleitung des Strafverfahrens. Es handelt sich um jene Vorkommnisse, bei denen die Polizei dem UR eine *unverzügliche Mitteilung* macht².

Dagegen führen die in den übrigen Fällen erstatteten *Tages- und Nachtrapporte* der Polizei zuhanden des UR bzw. die von ihr für den UR erstellten Kopien des Fahndungsjournals³ nicht zur Einleitung des Strafverfahrens. Sie werden vom UR höchstens summarisch durchgesehen und ermöglichen es ihm lediglich, das Verfahren bereits vor Eingang des Anzeigerapportes an sich zu ziehen.

2. Vorverfahren⁴

a) Untersuchungsrichterliches Vorverfahren und polizeiliche Vorerhebungen

Das Vorverfahren hat in der *Praxis* eine grössere Bedeutung als es die theoretische Betrachtung⁵ von VVStP 6 erwarten lassen könnte. Es gelangt nicht nur bei

³⁸ GVP 1974 Nr. 32, S. 81 ff

¹ Die Verwendung der *Begriffe* ist uneinheitlich. Zum Teil bezeichnet sie das gleiche, zum Teil erhalten nur Fälle eine Prozedurnummer, welche mit einem Strafbescheid erledigt werden oder wo eine Untersuchung zu eröffnen ist. Auf jeden Fall bewirkt die Registrierung nicht automatisch die Angeschuldigten-Eigenschaft (vgl. vorne, S. 38 f).

² Vorne, S. 99 f

³ Vorne, S. 101f. Das Fahndungsjournal enthält lediglich eine stichwortartige, chronologische Aufzählung der Geschehnisse während der letzten 24 Stunden. Die Journaleinträge betreffen keineswegs nur Strafanzeigen, sondern polizeiliche Vorgänge verschiedenster Art, wie Kontrollgänge, Suizidversuche, Fehlalarme etc.

Zweifeln an der Strafanzeige/-klage zur Anwendung, sondern vor allem auch zur Ermittlung der Täterschaft in Fällen, in denen eine Untersuchung noch nicht eröffnet worden ist.

Die von der StA als zulässig erklärten *polizeilichen Vorfrageermittlungen*⁶ spielen in erster Linie bei Bagatelldelikten eine Rolle. Obwohl natürlich auch in diesen Fällen eine Anzeige der Polizei an den UR (bzw. die Weiterleitung einer bei der Polizei erstatteten Anzeige) zu erfolgen hat, werden die notwendigen Ermittlungen nach dem Eingang der Anzeige des Privaten von der Polizei bis zu deren Weiterleitung mittels Anzeigerapport vorerst selbständig weitergeführt. Die Polizei geht dabei unter Umständen sehr weit. Aus dem Willen heraus, dem UR im Anzeigerapport eine möglichst vollständige Information liefern zu können, wird das Vorverfahren in der Regel soweit durchgeführt, dass der UR auf Grund der Anzeige und der dort festgehaltenen Ermittlungsergebnisse in der Regel vorerst keine eigenen Untersuchungshandlungen mehr vorzunehmen oder Ergänzungsaufträge zu erteilen braucht, es sei denn, es dränge sich eine Eröffnung der Untersuchung auf. *Faktisch* besteht somit ein eigentliches polizeiliches Vorverfahren.

Ein *untersuchungsrichterliches Vorverfahren*⁷ wird in der Praxis oft zur Substanziierung einer direkt eingegangenen Strafanzeige/-klage durchgeführt. Bedeutsam sind aber vor allem die Fahndungsfälle, bei denen nach Eingang des polizeilichen Anzeigerapportes keine Untersuchung eröffnet wird, weil die Täterschaft unbekannt ist. Solche Fälle werden praktisch an die Polizei delegiert. Die nächste vom UR vorzunehmende Handlung besteht meist lediglich darin, nach einer bestimmten Zeit das Strafverfahren gemäss StP 45 I Ziff. 3 vorläufig einzustellen, nachdem ihm die Polizei die voraussichtliche Nichtermittlung des Täters mitgeteilt hat. Die Erhebung aller Beweise, deren Verlust bei Einstellung zu befürchten ist, geschieht demnach in der Regel nicht durch den UR (wie es StP 45 II vorschreibt), sondern durch die Polizei.

Es ist zu beachten, dass der in dieser Arbeit gemachte Unterschied zwischen polizeilichen Vorerhebungen (§ 20) und untersuchungsrichterlichem Vorverfahren (§ 16) von der Praxis nicht nachvollzogen wird; dies vermutlich deshalb, weil er allein auf dem formellen Kriterium des Zeitpunktes der Einreichung der Strafanzeige/-klage beim UR beruht. Vom Standpunkt der Verfahrensleitung her betrachtet ist die Unterscheidung indessen bedeutsam, selbst dann, wenn der Grossteil der Arbeit im Vorverfahren von der Polizei geleistet wird.

b) Fälle mit bekannter Täterschaft

In Fällen mit bekannter Täterschaft wird ein Vorverfahren durchgeführt,
— wenn der Täter nicht erreichbar ist und sich die Eröffnung einer Untersuchung bisher nicht aufgedrängt hat *oder*

⁶ Die Praxis bzgl. *Abschluss* des Vorverfahrens ist dargestellt vorne S. 65

⁵ Vorne, S. 63 ff

⁶ KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 2 (vorne, S. 57 und S. 88 f).

⁷ Vorne, S. 63 ff

- wenn zweifelhaft ist, ob die mittels Strafanzeige/-klage gemachte Behauptung glaubwürdig ist.

Wenn der Täter *bekannt, jedoch nicht erreichbar* ist, wird durch den UR die Ausschreibung des mutmasslichen Täters im SPA veranlasst. Die Ermittlung des Täters geschieht entweder zum Zweck der Aufenthaltserforschung oder der Verhaftung (Steckbrief im Sinne von StP 94)⁸.

Wenn zweifelhaft ist, ob die *Strafanzeige/-klage glaubwürdig* ist, klärt die Polizei entweder selbständig oder auf Grund eines untersuchungsrichterlichen Auftrages⁹ ab, ob die Mitteilung stichhaltig ist. Als Mittel dienen hier vor allem polizeiliche Erhebungen und Befragungen der Verdächtigen und Beteiligten.

c) Fälle mit unbekannter Täterschaft

In Fällen mit unbekannter Täterschaft wird ein Vorverfahren dann durchgeführt, wenn eine Eröffnung der Untersuchung bisher nicht notwendig gewesen ist.

Ziel eines Vorverfahrens gegen eine unbekannte Täterschaft ist in erster Linie die *Ermittlung des Täters* sowie die Sicherung von Spuren und Beweismitteln.

Es steht dem UR frei, den Täter selbst zu ermitteln. Dies geschieht jedoch in den wenigsten Fällen, kommt aber hin und wieder vor bei Rechtspflege- und Amtsdelikten. Da dem UR die notwendigen Fahndungsmittel fehlen, wird in den meisten Fällen die Polizei mit der Fahndung beauftragt, beziehungsweise diese hat fast immer bereits ohne Auftrag selbständige Schritte dazu unternommen¹⁰.

Bis zur Ermittlung der Täterschaft werden auch *allfällige weitere Abklärungen* meist der Polizei überlassen. Insbesondere bei Serieldelikten ist es oft üblich, die Polizei nicht nur zur Täterfeststellung heranzuziehen, sondern auch die weiteren Ermittlungen an die Spezialdienste der Kriminalpolizei zu delegieren¹¹.

Kann die *Täterschaft voraussichtlich nicht ermittelt* werden, so teilt die Polizei dies dem UR mit, worauf dieser die vorläufige Einstellung des Strafverfahrens gemäss StP 45 I Ziff. 3 verfügt. Der Zeitraum zwischen Anzeigerapport und vorläufiger Einstellung variiert je nach Schwere des Falles, Aussicht auf Ermittlung der Täterschaft etc. zwischen einem und sechs Monaten.

3. Eröffnung der Untersuchung

Eine Untersuchung wird *allgemein* eröffnet in schwereren Fällen sowie dort, wo zur Beweissicherung Untersuchungshandlungen erforderlich sind. Es kommt

⁸ Zum zahlenmässigen Umfang der Aufenthaltsausforschungen im Jahre 1980: Amtsbericht RR 1980, S. 211

⁹ Z.B.: "Klären Sie ab, ob der geschilderte Sachverhalt sich überhaupt so zugetragen haben könnte"; "Suchen Sie Zeugen des Vorfalles".

¹⁰ Denn für die Fahndung ist gemäss StP 4 I die Polizei selbständig verantwortlich (vgl. vorne, S. 82 ff.); zudem gehen die meisten Mitteilungen über strafbare Handlungen zuerst bei der Polizei ein und es wäre bei dieser Sachlage widersinnig, zuerst einen untersuchungsrichterlichen Fahndungsauftrag einzuholen.

¹¹ Vgl. Voigt, S. 14

grundsätzlich also nicht darauf an, ob der Täter bekannt oder unbekannt bzw. ermittelt ist. Immerhin kann festgestellt werden, dass bei ermittelter Täterschaft in der Regel eine Eröffnung erfolgt.

- In der Praxis wird und gilt eine Untersuchung als eröffnet, wenn der UR
- eine *Verhaftung* (StP 92), *Beschlagnahme* (StP 106), *Hausdurchsuchung* (StP 110 I) oder *Überwachung des PTT-Verkehrs* (StP 114) angeordnet,
 - ein *Angeschuldigter-Verhör* (StP 63 I) oder
 - eine *Zeugeneinvernahme* (StP 67 I) durchgeführt hat oder
 - einen *Sachverständigen* (StP 80) beiziehen muss^{12, 13, 14}.

Jede dieser Voraussetzungen für sich allein genügt, um eine Untersuchung zu eröffnen. Es ist deshalb nicht notwendig, dass zusätzlich noch eine oder mehrere untersuchungsrichterliche Einvernahmen durchgeführt worden sind¹⁵.

Keine Eröffnung der Untersuchung bewirkt die untersuchungsrichterliche Abhörung von Auskunftspersonen (StP 73). Falls sich der BezA/UR auf den Platz begibt und dort Handlungen der Polizeiorgane leitet oder koordiniert, so wird zwar das Strafverfahren eingeleitet. Eine Eröffnung erfolgt jedoch damit noch nicht automatisch, sondern erst, wenn der UR eine der oben erwähnten Untersuchungshandlungen vornimmt¹⁶.

Auch polizeiliches Handeln bewirkt nie direkt eine Eröffnung der Untersuchung. Insbesondere auch der Beizug polizeilicher Sachverständiger hat nicht diese Wirkung¹⁷. Oft wird jedoch auf Grund polizeilicher Aktivität eine untersuchungsrichterliche Handlung notwendig¹⁸, z.B. eine Einvernahme, welche dann ihrerseits die Eröffnung der Untersuchung zur Folge hat.

Auch die Parteimitteilung nach StP 121 f bewirkt keine Eröffnung der Untersuchung¹⁹.

Die in VVStP 7 vorgesehene *formelle Eröffnungsverfügung* wird oft erst nachträglich, wenn bereits untersuchungsrichterliche Handlungen erfolgt sind,

¹² Zur Begutachtung der *Zurechnungsfähigkeit von Erwachsenen* werden meist die kantonalen Heil- und Pflegeanstalten (Wil und St. Pirminsberg/Pfäfers) beigezogen; für *Alkoholbestimmungen*, *Sektionen* und *Blutuntersuchungen* steht die gerichtsmedizinische Abteilung des Kantonsspitals St. Gallen zur Verfügung.

¹³ Deshalb wird eine Untersuchung eröffnet, wenn eine durch den BezA/UR angeordnete *Leichensektion* oder eine *ärztliche Untersuchung* oder eine *Blutprobe* angeordnet werden muss.

¹⁴ Aus KS StA Nr. 15 vom 4.12.1974 kann m.E. gefolgert werden, dass der Einsatz des *kantonalen SVG-Unfallexperten* nur dann eine Eröffnung der Untersuchung bewirkt, wenn er i.S. von StP 80 ff als Sachverständiger beigezogen wird, nicht jedoch, wenn dies lediglich zur Beratung des BezA/UR geschieht.

¹⁵ Vgl. Prozedur URA Nr. 15925, Aufhebungsverfügung i.S. S. vom 20.11.1979.

¹⁶ Anders im *zurcherischen* Strafprozessrecht: Schwenk (zit. vorne § 16 N 15), S. 393 erblickt in einem solchen Verhalten eine formelle Eröffnung. Ähnlich Nägeli, S. 317 und ZR 38 Nr. 104, 54 Nr. 147.

¹⁷ Zu denken ist insbesondere an die *Spezialdienste* der Kantonspolizei St. Gallen oder den wissenschaftlichen Dienst der Stadtpolizei Zürich (für mikroskopische Untersuchungen, Spurenüberkreuzungen, Fälschungen, ballistische Probleme etc.).

¹⁸ Z.B. im Bereich der *vorläufigen Vorkehren*, vorne, S. 90

¹⁹ Entscheid AK 62/1981 vom 20. August 1981 i.S. M. gegen StA

nachgeholt oder unterbleibt ganz. Auch wenn eine solche nicht ausdrücklich erfolgt ist, kann der untersuchte Sachverhalt trotzdem Gegenstand der Anklage sein, sofern der Angeschuldigte zur Sache befragt und ihm ein konkreter Vorhalt gemacht wurde²⁰. Denn es entspricht konstanter Praxis, dass nach Eröffnung der Untersuchung eingehende Strafklagen oder -anzeigen ohne zusätzliche Eröffnungsverfügung in das Verfahren einbezogen werden, sofern nicht eine Nichteintretensverfügung sich aufdrängt^{21, 22, 23}.

Es kann somit festgestellt werden, dass in der Praxis auch nach Aufhebung von aVVStP 24 II (gültig bis zum 31.3.1975) von einem *materiellen Eröffnungsbegriff* ausgegangen wird, was im Interesse eines rechtsstaatlichen Verfahrens richtig erscheint^{24, 25}.

2. Kapitel

Untersuchung und Ermittlung

§ 24 Kriminalistische Tatbestandsaufnahme und strafprozessualer Beweis

1. Untersuchungsrichterliche Einvernahmen und polizeiliche Befragungen zu Protokoll

a) Allgemeines

Das quantitative Verhältnis zwischen polizeilichen Befragungen und untersuchungsrichterlichen Einvernahmen hängt weitgehend davon ab, ob in der Untersuchung eher das juristische, beweisrechtliche oder eher das kriminalistische, tatsächliche Problem im Vordergrund steht.

Betrachtet man die polizeilichen Befragungen gesondert, sind die unselbständigen häufiger, also jene, die im Rahmen eines untersuchungsrichterlichen Vorverfahrens¹ oder einer Untersuchung² durchgeführt werden.

²⁰ Urteil KtsGer i.S. H.W. vom 19.1.1977

²¹ Lenz, S. 9

²² Dem st. gallischen Strafprozessrecht ist auch eine *Ausdehnungsverfügung*, wie sie z.B. Art. 111 des Militärstraßprozesses (MStP) vom 23. März 1979 (SR 322.1) kennt, fremd.

²³ Die Unterlassung der Eröffnungsverfügung schließt die Eröffnung der Untersuchung nicht aus, da es sich bei VVStP 7 I lediglich um eine *Ordnungsvorschrift* handelt (Entscheid AK 62/1981 vom 20. August 1981 i.S. M. gegen StA)

²⁴ Vgl. vorne, S. 66

²⁵ Ebenso in *allgemeiner* Weise Lenz, S. 9 und Voigt, S. 28.

Die AK kommt zum gleichen Schluss bzgl. *Verhör* des Angeschuldigten und *Zwangsmassnahmen*, wie Verhaftung und Hausdurchsuchung (unter Berufung auf GVP 1967 Nr. 53, vgl. AK 62/1981 vom 20. August 1981 i.S. M. gegen StA), die StA bzgl. *Blutproben* (KS StA Nr. 20, S. 5)

¹ Es handelt sich hier eher um '*informelle Befragungen*', welche nicht protokolliert zu werden brauchen (Vorne, S. 40 und 64).

² Vorne, S. 69 ff (*Befragungen von Angeschuldigten*) und S. 71 f (*Befragungen von "Zeugen"*)

Polizeiliche Befragungen sind vor allem in Strafuntersuchungen gegen *Seriendelikt* (Betrüger, Einbrecher, Betäubungsmitteldelinquenten etc.) sehr häufig. Dies deshalb, weil die Abklärung der von diesen begangenen strafbaren Handlungen in erster Linie ein kriminalistisches Problem ist³. Serielikte werden vom einzelnen Täter meist in wechselnder Zusammensetzung, d.h. mit zahlreichen Mittätern und Gehilfen begangen. Dabei werden oft in mehreren Bezirken oder Kantonen, eventuell sogar im Ausland Delikte verübt, welche untereinander ohne grosse Beziehung sind (wenn man von den teilweise gleichen Bezugspersonen absieht). Da die Aufklärung dieser Delikte vorerst einmal weniger rechtliche Fragen als vielmehr Fahndungsprobleme aufwirft und die Zuständigkeit des einzelnen BezA/UR auf den jeweiligen Bezirk begrenzt ist (forum delicti commissi), liegt der Schwerpunkt diesbezüglicher Strafverfahren zunächst vielmehr bei der Polizei. Denn nur sie verfügt über die notwendigen Fahndungsinstrumente⁴, insbesondere Kommunikationseinrichtungen⁵. Zudem sind in erster Linie einmal viele kleine Einzeltatsachen zusammenzutragen, Informationen zu sammeln und damit umfangreiche Erhebungen durchzuführen, bevor ein Täter überführt oder entlastet werden kann. In der täglichen Arbeit der st. gallischen Kriminalpolizei sind Fälle nicht selten, bei denen zunächst Dutzende oder gar Hunderte von Personen-Befragungen gemacht werden müssen, bevor sich der UR überhaupt erst in zuverlässiger Weise über die belastenden und entlastenden Umstände ins Bild setzen kann. Dass solche zeit- und arbeitsintensive Befragungen nicht alle durch die BezA/UR durchgeführt werden können, liegt auf der Hand. Denn zum einen sind die Bezirks- und Untersuchungsrichterämter personell viel schwächer dotiert als die Polizeistellen. Zum anderen fehlt unter Umständen den BezA/UR oft das nötige Fachwissen auf kriminalistischem Gebiet⁶ (insbesondere zur Vernehmungstechnik und -taktik), um ein zuverlässiges Befragungsergebnis zu erhalten.

Auch bei *Wirtschaftsdelikten* ist der UR in der Praxis auf polizeiliche Befragungen angewiesen. Zwar steht hier das juristische Problem im Vordergrund⁷. Dennoch besteht auch bei diesen Delikten die erste Aufgabe im Zusammentragen von Informationsmaterial und in der Entfaltung des Sachverhaltes. Gerade hiebei sind aber wiederum polizeiliche Erhebungen, insbesondere Befragungen unentbehrlich⁸.

³ Damit soll nicht gesagt werden, dass der juristischen Seite (insbesondere der Abklärung des subjektiven Tatbestandes) keine Aufmerksamkeit geschenkt werden müsse.

⁴ Personen-, Spezialisten-Sachfahndungskarteien (Gross-Geerds II, S. 55 ff; Hubatka, zit. vorne § 19 N 7, S. 4 ff; Widmer, S. 8 ff).

⁵ Z.B. den Schweizerischen Polizeianzeiger (SPA), nachrichtendienstliche Hilfsmittel wie Funk, Fernschreiber etc. (Gross-Geerds, II, S. 55)

⁶ Ebenso für die *deutsche StA*: Peters, Strafprozess, S. 172

⁷ Der meist zu erst zu prüfenden zivilrechtlichen Situation folgt der oft heikle Versuch der strafrechtlichen Subsumption. Hierbei bereitet insbesondere der *subjektive Tatbestand* Schwierigkeiten, da solche Delikte in erster Linie Produkte der Intelligenz, nicht der Gewalt sind (Knecht, zit. vorne § 17 N 80, S. 354; ähnlich Zirpins, Wirtschaftskriminalität, Kriminalistik 1967, S. 576, der allerdings Intelligenz eher im Sinne von Gerissenheit und Wendigkeit verstanden haben möchte).

⁸ Zu denken ist z.B. an einen AG-Gründungsschwindel, wo unter Umständen eine grosse Anzahl Geschädigter befragt werden muss.

In der Praxis existieren *keine allgemein anerkannten Kriterien* darüber, wann Vernehmungen in der Form der polizeilichen Befragung zu Protokoll oder in jener der untersuchungsrichterlichen Einvernahme stattzufinden haben. Darum und vermutlich nicht zuletzt vor allem auch deshalb, weil es solche Kriterien gar nicht gibt⁹, besteht immer wieder die Tendenz zu Doppelspurigkeiten, indem oft im wesentlichen lediglich die in polizeilichen Befragungen gemachten Aussagen durch den UR mittels förmlicher Einvernahme bestätigt werden¹⁰. Dies geschieht dann entweder pauschal oder eventuell noch unter Hervorhebung einzelner, für die Beweisführung wesentlicher Punkte¹¹. Die untersuchungsrichterliche Bestätigung polizeilicher Befragungsergebnisse ist aber zudem auch eine Folge der unterschiedlichen *Beweiskraft* der beiden Vernehmungsformen. Zwar können Polizeirapporte in gewissen Fällen an die Stelle von Zeugeneinvernahmen treten (StP 67 II). Sie unterliegen hingegen wie diese der freien richterlichen Beweiswürdigung¹², sind aber keine förmlichen Beweismittel. Deshalb weisen die st. gallischen Gerichte Geständnisse, die lediglich in polizeilichen Befragungsprotokollen enthalten sind, zur Vornahme eines Angeschuldigten-Verhöres zurück¹³ (StP 140).

Bei der parallelen Verwendung polizeilicher Befragungen und untersuchungsrichterlichen Einvernahmen stellt sich hin und wieder das Problem der *aktenmässigen Belegung der in der Überweisungsverfügung enthaltenen Anklagepunkte*. Dies vor allem, wenn bei den untersuchungsrichterlichen Einvernahmen eine andere Systematik angewendet wird als bei den polizeilichen Befragungen, sodass unter Umständen für die urteilenden Gerichte Übereinstimmungen zwischen den beim UR und bei der Polizei anerkannten Tatbeständen nicht oder nur schwer ersichtlich sind¹⁴.

b) Befragung und Verhör der Angeschuldigten (StP 63)

aa) Praktische Bedeutung

Polizeiliche Befragungen mutmasslicher Täter sind in der Praxis vor allem von Bedeutung

- als selbständig angeordnete Befragungen Tatverdächtiger im Zusammenhang mit der Abklärung der Substanziiertheit einer bei der Polizei eingereichten Strafanzeige/-klage (StP 50), sogenannte *informelle Befragungen*.
- als unselbständig durchgeführte Angeschuldigten-Befragungen im Auftrag des UR (StP 63 I), sogenannte *polizeiliche Protokollbefragungen*, entweder

⁹ Vorne, S. 54. Vgl. immerhin GVP 1980 Nr. 30, S. 52

¹⁰ Honegger (zit. bei Hauser, Ermittlungsverfahren, S. 7) spricht von "Widerkauen".

¹¹ Zitat aus einem Vernehmungsprotokoll: "Ich Zeuge S., bestätige den in der polizeilichen Befragung geschilderten Sachverhalt in allen Teilen unter Zeugenpflicht als richtig, insbesondere dass ich ...".

¹² ProtGRKomm StP, S. 312

¹³ Voigt, S. 30

¹⁴ In diesem Sinne KS StA Nr. 21 vom 27.9.1979, Ziff. 7

- im Zusammenhang mit einem konkreten Delikt oder
- im Dienste der erkennenden Fahndung zur Abklärung weiterer Straftaten, mit denen der Angeschuldigte möglicherweise in Beziehung gebracht werden soll.

Die Berechtigung zur Durchführung *informeller Befragungen* ist im Kanton St. Gallen unbestritten und rechtlich unbedenklich¹⁵, denn eine eigentliche Untersuchung ist noch nicht in Gang gesetzt. Aus diesem Grund werden im folgenden einzig die Protokollbefragung i.S. von StP 63 und ihr Verhältnis zum untersuchungsrichterlichen Verhör i.S. von StP 63 betrachtet.

Bei einem einzelnen verübten Delikt oder im Falle, in welchem eine Strafuntersuchung keine oder nur geringe kriminalistische Schwierigkeiten bietet, dienen polizeiliche Befragungen im Zusammenhang mit einem *konkreten Delikt* in erster Linie der Vorbereitung oder Ergänzung des untersuchungsrichterlichen Angeschuldigten-Verhörs, d.h. der Beweismittelfindung. Dabei kommt es durchaus vor, dass sich dieses darin erschöpft zu bestätigen, was bereits polizeilich festgestellt worden ist.

Bei Serieldelikten hat die polizeiliche Protokollbefragung zum Teil sehr weitgehend die Funktion des untersuchungsrichterlichen Verhörs übernommen.

Insbesondere in Verfahren gegen Hangtäter (wie z.B. raffinierte Betäubungsmittel-Händler oder Serieneinbrecher) befragt die Polizei oft weitestgehend selbständig, d.h. ohne genauen untersuchungsrichterlichen Auftrag. Die Arbeit des BezA/UR besteht oft immer wieder nur gerade darin, eine summarische Einvernahme bei der Hafteröffnung und die Schlusseinvernahme zu machen. Eventuell erfolgen Zwischeneinvernahmen, jedoch in unterschiedlicher Anzahl und Ausführlichkeit. Die Einvernahmen erfolgen dann in der Regel deliktsweise, d.h. es werden alle an einem Delikt Beteiligten wenn möglich zum gleichen Zeitpunkt öfters gemeinsam verhört. Da solche Verhöre nur bei umfangreichem und einigermaßen gesichertem Kenntnisstand durchgeführt werden können, sind sie erst im fortgeschrittenen Untersuchungsstadium möglich¹⁶.

Im Interesse der *erkennenden Fahndung* dienen polizeiliche Befragungen sehr häufig gerade bei Serientätern dazu abzuklären, ob inhaftierte Angeschuldigte mit ähnlichen, weiteren Delikten mit unbekannter Täterschaft in Beziehung gebracht werden können. Diese polizeiliche Befragungstätigkeit hat nur auf den ersten Blick einen Zusammenhang mit dem konkreten Delikt, um dessentwillen die Verhaftung und Inhaftierung erfolgte. Zwar geschehen diese Abklärungen auf Anordnung bzw. nach Rücksprache mit dem für das konkrete Delikt zuständigen UR, welcher auch die Verhaftung verfügte. Trotzdem handelt die Polizei hier *faktisch* weitestgehend selbständig. Obwohl der die Haft verfügende UR de iure zuständig bleibt, bis eine allfällig andere Zuständigkeit durch die Staatsanwaltschaft verfügt wird, machen viele UR von der Befugnis zur Anordnung verfahrens-

¹⁵ Vgl. vorne S. 40 und S. 89

¹⁶ Zur *rechtlichen* Situation vgl. hinten, S. 115 ff

leitender Anordnungen de facto nur wenig Gebrauch und überlassen das Verfahren oft weitestgehend der Polizei. Denn das Interesse am Eingreifen nimmt beim UR in dem Masse ab, als für den weiteren Verfahrensablauf auch noch andere Zuständigkeiten in Frage kommen oder sogar wahrscheinlicher werden als die eigene. Dies deshalb, weil die Straftaten bei Seriendelikten in der überwiegenden Zahl der Fälle in verschiedenen Bezirken, Kantonen oder sogar Staaten begangen werden. Gerade deshalb wird die Befragungskompetenz oft generell delegiert.

Die im Rahmen solcher Vernehmungen gemachten *Wahrnehmungen* sind dem UR analog StP 50 sofort mitzuteilen¹⁷, was jedoch in der Praxis solange nicht geschieht, als der Deliktsverdacht nicht konkret ist. Da sich in diesem Verfahrensabschnitt zudem der UR, welcher die Haft verfügt hat, oft nur wenig um den Fall kümmert, liegt de facto die Zuständigkeit (zur Anordnung polizeilicher Einvernahmen) bei der Polizei selbst.

bb) Räumliche Distanz zwischen UR und Angeschuldigten

Serientäter oder andere Delinquenten, bei welchen sich besondere polizeiliche Fahndungsmassnahmen¹⁸ aufdrängen oder infolge kriminalistischer Probleme der Spezialdienst der Kriminalpolizei¹⁹ einzuschalten ist, werden im *kantonalen Untersuchungsgefängnis in St. Gallen* in Untersuchungshaft gesetzt, denn dieses ist integrierender Bestandteil des Kriminalpolizei-Gebäudes. Damit erhält die Polizei optimale Arbeitsbedingungen, indem der inhaftierte Angeschuldigte sofort zur Verfügung steht. Diese Zentralisation, welche mit grösserer Effizienz der Strafverfolgung begründet wird, bewirkt für den UR und den Angeschuldigten gewisse Kommunikationshindernisse (bedingt durch die Vergrösserung der räumlichen Distanz UR/Angeschuldigter). Durch die Entfernung vom Inhaftierten wird dem UR eine wirksame Untersuchungsführung zwar nicht direkt verunmöglicht, immerhin aber doch erheblich erschwert. Denn vor allem für die geographisch weiter entfernten BezA/UR ist der Kontakt mit dem Angeschuldigten nicht mehr in demselben Masse möglich wie wenn dieser im jeweiligen Bezirksgefängnis untergebracht ist; es sei denn, der BezA/UR vernachlässige andere Pflichten. Mit der Durchführung eines einzelnen Verhörs "verliert" er unter Umständen einen halben Tag oder mehr, währenddem er sich nach St. Gallen zu begeben hat. Eine Vorführung des Angeschuldigten am Amtssitz des BezA/UR durch die Polizei ist in solchen Fällen zwar denkbar, aus personellen Gründen oder im Interesse der Sicherheit aber nicht oder nur unter Erschwerung realisierbar.

Die *praktische Konsequenz* dieser tatsächlichen Situation besteht immer wieder darin, dass ein in St. Gallen Inhaftierter mit Hinweis auf die fehlende Zeit

¹⁷ StP 50 betrifft an sich nur Anzeigen über von der Polizei selber wahrgenommene Straftaten (vorne, S. 57). Im Rahmen der erkennenden Fahndung handelt es sich jedoch oft um Täterfeststellung bereits angezeigter Delikte (eine Ausnahme sind oft Betäubungsmitteldelikte, wo Anzeigen in der Regel fehlen).

¹⁸ Z.B. internationale Nachforschung via INTERPOL

¹⁹ Zum Aufgabenbereich des *Spezialdienstes* vorne S. 9

für Einvernahmen während geraumer Zeit nicht mehr untersuchungsrichterlich einvernommen wird. Dies obwohl sich die BezA/UR bewusst sind, dass Haftfälle mit erhöhter Aufmerksamkeit und entsprechender Beschleunigung zu behandeln sind^{20, 21}.

Es muss jedoch angemerkt werden, dass die z.T. grossen zeitlichen Abstände zwischen den einzelnen untersuchungsrichterlichen Einvernahmen nicht allein ein Resultat der räumlichen Distanz zwischen UR und Angeschuldigten sind. *Weitere Faktoren*, die hiezu beitragen, sind z.B. die untersuchungsrichterliche Arbeitslast ganz allgemein, die kriminalistischen Schwierigkeiten des Falles²² und die diesbezügliche Erfahrung des UR. M.a.W. handelt es sich allgemein um ein Problem der Verfahrensleitung²³.

cc) Rechtmässigkeit polizeilicher Befragungen nach eröffneter Untersuchung

Das *staatsrechtliche Legalitätsprinzip* verlangt unter anderem, dass nur derjenige Hoheitsträger eine Einvernahme durchführen darf, der hiezu vom Gesetz ausdrücklich ermächtigt ist²⁴. StP 63 berechtigt ausdrücklich nur den UR²⁵ zur Vorname dieser Vernehmungsort, soweit Verbrechen und Vergehen zu beurteilen sind. Nur bei Übertretungen sind polizeiliche Befragungen zu Protokoll explizit statthaft.

Wie bereits festgestellt, hat es die *Strafkammer des Kantonsgerichtes* grundsätzlich als zulässig bezeichnet, auch nach Eröffnung der Untersuchung bei Verbrechen und Vergehen polizeiliche Befragungen zu Protokoll durchzuführen, sofern diese nicht 'an die Stelle' des Verhörs durch den UR treten²⁶.

Ungeachtet dieser Entscheidung ist zu prüfen, ob sich die derzeitige *Praxis* innerhalb des durch Gesetz und Rechtsprechung vorgegebenen Rahmens bewegt, m.a.W. rechtmässig ist.

Während Befragungen nach eröffneter Untersuchung, die darauf abzielen, den Angeschuldigten im Zusammenhang mit weiteren Straftaten zu be- oder entlasten (erkennende Fahndung) rechtlich von keiner Seite bestritten werden, verhält es sich grundlegend anders mit solchen im Zusammenhang mit einem *konkreten Delikt*. Denn die Fahndung ist Aufgabe der Polizei²⁷, die Untersuchung konkreter Delikte dagegen obliegt dem UR.

²⁰ EMRK 5 Ziff. 3 (*Beschleunigungsgebot*)

²¹ Zeiträume von 2-3 Wochen ohne untersuchungsrichterliche Einvernahme sind keine Seltenheit. Im Extremfall AK i.S. S. gegen StA vom 16.8.1978 erfolgte sogar während 45 Tagen kein Verhör des UR.

²² Oft wartet der UR zuerst einen *polizeilichen Zwischenbericht* oder den *Schlussbericht* ab, der die tatsächlichen Verhältnisse meist eher aufzuhellen vermag als eigene Nachforschungen.

²³ Hinten, S. 127 ff

²⁴ Walder, Vernehmung, S. 58, 99; Widmer, S. 380

²⁵ Zusätzlich den *Bezirksamtsschreiber* (StP 63 in Verbindung mit StP 6 I und VVStP I I lit. a) und in beschränkter Weise den *Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen* (StP 63 in Verbindung mit StP 6 II und VVStP I I lit. a und 2); vgl. auch vorne, S. 26 ff

²⁶ Vorne, S. 70; GVP 1970 Nr. 29

²⁷ Vorne, S. 82 ff

Die Untersuchung mehrerer Prozeduren aus verschiedenen Bezirken, insbesondere zu Serielikten, ergibt folgende Aussage: Weder zahlenmässig noch inhaltlich lässt sich ganz generell sagen, es habe eine komplette Verlagerung der Untersuchung hin zur polizeilichen Ermittlung, d.h. weg vom untersuchungsrichterlichen Verhör hin zur polizeilichen Befragung stattgefunden. Dennoch gibt es immer wieder Fälle, in denen der UR sich darauf beschränkt, die Haft zu eröffnen und eine Schlusseinvernahme durchzuführen. Eine so durchgeführte Untersuchung ist m.E. nicht gesetzeskonform²⁸.

In den meisten Fällen aber sind die polizeilichen Befragungen Grundlage für das untersuchungsrichterliche Verhör. Je nach Schwere des Falles und der Person des Angeschuldigten, polizeilichen Sachbearbeiters oder des BezA/UR haben sich verschiedene Arbeitsteilungsvarianten herausgebildet. Es finden sich Prozeduren, in denen der UR praktisch noch einmal das zum Gegenstand seines Verhöres macht, was gemäss den polizeilichen Befragungsprotokollen bereits schon einmal gefragt wurde. In einer anderen Form der Untersuchung lässt der UR im förmlichen Verhör lediglich summarisch den Inhalt der polizeilichen Befragung(en) bestätigen – eventuell unter Hervorhebung einzelner wichtiger Punkte (Motive, Beweggründe etc.). Und häufig erfolgt ein nach Delikten gegliedertes Verhör, welches jeweils die Stellungnahme des Angeschuldigten zu den Ermittlungen als Beweis festhält. Generell kann gesagt werden, dass untersuchungsrichterliche Verhöre oft erst dann (wieder) erfolgen, wenn die Polizei auf Grund ihrer Angeschuldigten-Befragungen konkrete Ergebnisse vorweisen kann. Es besteht offenbar die Ansicht, dass es insbesondere im Falle des Schweigens des Angeschuldigten richtiger sei, die Strafuntersuchung auf die Sammlung anderer Beweismittel als auf inhaltlose untersuchungsrichterliche Verhöre zu konzentrieren. Diese Beweismittelfindung wird dann in der Regel an die Polizei delegiert, welche in Erfüllung eines solchen Auftrages zum Teil stillschweigend auch zu weitgehend selbständig durchgeführten Befragungen ermächtigt wird.

Unmittelbarer Anlass zur derzeit in der Praxis bestehenden *Kontroverse*, ob und inwieweit polizeiliche Befragungen im Zusammenhang mit einem konkreten Delikt gestattet sind, ist die Auslegung der gesetzlichen Regelung von StP 63 I. Obwohl der Wortlaut polizeiliche Befragungen bei Verbrechen und Vergehen auszuschliessen scheint, wird deren Zulässigkeit zum Teil aus praktischer Notwendigkeit heraus bejaht, zum Teil aber auch verneint. Die *Materialien* lassen den Schluss zu, dass der Gesetzgeber im Rahmen der Untersuchung selbständige polizeiliche Befragungen des Angeschuldigten bei Verbrechen und Vergehen als unzulässig ansah²⁹.

²⁸ Vgl. vorne, S. 69 ff; derselbe Schluss lässt sich auch aus GVP 1980 Nr. 30 und 1970 Nr. 29 ziehen, weil in solchen Fällen die polizeiliche Befragung 'an die Stelle' des Verhörs durch den UR tritt.

²⁹ VE StP 71 sah vor, dass der UR unter Vorbehalt gesetzlicher Ausnahmen alle *Beweise persönlich erheben* sollte. Lediglich bei Übertretungen sowie zur vorläufigen Ermittlung und Abklärung von Nebenumständen sollten polizeiliche Befragungen gemäss VE StP 72 zulässig sein. Die beiden Vorschriften fielen dann jedoch den Beratungen zum Opfer und wurden ersetzt durch den Vorbehalt in Art. 60 II des regierungsrätlichen Entwurfes, welcher unver-

Demgegenüber vertrat die *Strafkammer des Kantonsgerichtes* die Ansicht³⁰, dass polizeiliche Befragungen nach Eröffnung der Untersuchung zwar auch bei Verbrechen und Vergehen zulässig sein sollten, jedoch auf keinen Fall 'an die Stelle' untersuchungsrichterlicher Verhöre treten dürften. Der Entscheid lässt jedoch die Frage offen, was Inhalt solcher Polizeibefragungen sein darf. Immerhin wurde erklärt, es entspreche Sinn und Zweck von StP 63, dass bei Verbrechen und Vergehen der UR persönlich den Angeschuldigten über alles verhöre, was wesentlich erscheine. Zu Unklarheiten gibt die Feststellung Anlass, es sei doch praktisch so, "dass Aussagen des Angeklagten in polizeilichen Befragungen jene vor dem UR bestätigen, unter Umständen auch verdeutlichen können". Diese Ansicht erscheint aus der Sicht des Sachrichters richtig. Aus der Sicht des UR jedoch entspricht sie nicht den Tatsachen. Denn polizeiliche Befragungen dienen in der Praxis nicht in erster Linie dazu, untersuchungsrichterliche Verhöre zu ergänzen oder bestätigen, sondern umgekehrt erst zu ermöglichen. So erscheinen die untersuchungsrichterlichen Verhöre oft als Ergänzungen oder Bestätigungen der polizeilichen Befragungen.

Die *Anklagekammer* geht in präzisierender Weise davon aus, dass polizeiliche Befragungen im Untersuchungsverfahren unzulässig sind, "soweit davon bereits konkrete Tatbestände betroffen sind und es sich nicht mehr um Ermittlungen handelt"³¹. Gleichzeitig wird aber auf die Schwierigkeit praktischer Abgrenzungskriterien hingewiesen und etwa die Unterteilung in Beweismittelfindung/Beweisführung als brauchbar erklärt.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Praxis entgegen dem Gesetzeswortlaut und dem Willen des Gesetzgebers polizeiliche Befragungen nach eröffneten Untersuchung auch im Zusammenhang mit konkreten Delikten in engem Rahmen aus Praktikabilitätsgründen bejaht. Eine generelle Delegation (auch de facto!) der Befragungskompetenz an die Polizei wird hingegen als unzulässig und gesetzeswidrig angesehen³². Mühe bereitet die Festlegung des Befragungsgegenstandes. Zumindest kann gefolgert werden, dass der BezA/UR immer dann selbst Verhöre durchzuführen hat, wenn sie einen wesentlichen Bestandteil der Beweisführung für oder gegen den Angeschuldigten bilden. Auf Grund dieser Ansicht ist nichts dagegen einzuwenden, dass Befragungen zur Person von der Polizei durchgeführt werden, soweit es nur darum geht, Informationen über den Angeschuldigten zusammenzutragen^{33, 34, 35}.

ändert in Art. 63 I Satz 2 der heute gültigen StP-Fassung übernommen worden ist. Vorübergehend wurde sogar die Zulässigkeit polizeilicher Angeschuldigten-Befragungen bei Übertretungen verneint, weil man glaubte, die Arbeitsbelastung der Bezirksammänner durch vermehrtes Heranziehen der Amtsschreiber eindämmen zu können (ProtGRKomm StP, S. 66, 289 f).

³⁰ GVP 1970 Nr. 29

³¹ GVP 1980 Nr. 30

³² Vgl. die AK-Entscheide 1978/101 vom 16.8.1978 i.S. S; 1980/105 vom 1.10.1980 i.S. B; GVP 1980 Nr. 30

³³ Ähnlich Reinhart, S. 129 f; Noll, Gutachten, S. 27 f; vgl. auch Zbinden (zit. vorne § 13 N 5), S. 169 ff

Der UR ist aber nicht davon entbunden, auf Grund dieser Angaben im Verhör bei der Klärung des subjektiven Tatbestandes auf ihm wesentlich erscheinende Punkte im Persönlichkeitsbild des Angeschuldigten einzugehen³⁶.

dd) Konkreter Tatvorwurf

Insbesondere im Zusammenhang mit der Strafverfolgung von Serientätern, welche in der Untersuchung oft einen besonderen Gegendruck spüren lassen und eine ausgeprägte Raffiniertheit an den Tag legen, bereitet aus der Sicht der Polizei das Erfordernis des konkreten Tatvorwurfes (StP 64 I 2. Satz) oft Mühe³⁷. Denn ein allgemeiner Vorhalt³⁸ führt im Rahmen erkennender Fahndung eher zur Aufdeckung weiterer Straftaten als ein konkreter Tatvorwurf³⁹.

Dies deshalb, weil der Täter eher kombinieren kann, was der BezA/UR oder die Polizei an von ihm begangenen Straftaten bereits aufgedeckt hat und was noch herauszufinden ist; der Angeschuldigte kann "abhaken" und sich für die weitere Untersuchung in Schweigen hüllen.

Selten so wie hier wird die *Antinomie des Strafprozessrechts* deutlich. Auf der einen Seite steht das legitime Interesse der *Strafverfolgungsbehörden*, insbe-

³⁴ In der Praxis existiert ein spezielles *polizeiliches Formular* für die standardisierte Durchführung von Personenbefragungen, Form. StP 1.8, mit dessen Hilfe der Angeschuldigte unter anderem Auskunft zu geben hat über Namen, Vornamen, Alias-/Spitznamen, Beruf, Geburtsdatum- und ort, Eltern, Zivilstand, Kinder, militärische Einteilung und Grad, Vorstrafen, Vormund, Adresse, familiäre Verhältnisse, Schule und Ausbildung, Arbeitsstellen, Wohnorte, finanzielle Verhältnisse etc. Zudem erfolgen Angaben des mit der Befragung beauftragten Polizisten zu Haarfarbe, Grösse, Statur, Sprache und besonderen Merkmalen.

³⁵ Die Frage, ob den Angeschuldigten eine *Auskunftspflicht* treffe, ist m.E. jetzt für die ganze Schweiz einheitlich zu verneinen. Denn das BGer hat es in BGE 106 Ia 8 als aus BV 4 sich ergebenden Grundsatz bezeichnet, dass niemand gehalten ist, als Beschuldigter in einem Strafverfahren auszusagen (vgl. dagegen die in der Lehre bestehende Kontroverse über diese Frage. Eine Übersicht findet sich bei Reinhart, S. 66 ff und Widmer, S. 390 ff).

Trotzdem muss gefragt werden, ob nicht der Angeschuldigte nach st. gallischem Recht gezwungen werden kann, zumindest Angaben zu seinen Personalien zu machen. Denn damit belastet er sich ja nicht, verhindert u.U. im Gegenteil sogar, dass gegen ihn fälschlicherweise untersucht wird. Eine diesbezügliche Verpflichtung besteht jedoch im StP nicht ausdrücklich, weshalb auch hier ein Zwang – unbefriedigender Weise – nicht besteht.

³⁶ StP 64 I, der dem UR vorschreibt, sein Verhör "mit der Feststellung der Personalien des Angeschuldigten" zu beginnen, kann nicht in dem Sinne verstanden werden, dass der UR selbst die Befragungen zur Person durchzuführen hat. Denn die Personalienüberprüfung von StP 64 I dient lediglich der Identifikation des zu Verhörenden mit dem tatsächlich Erschienenen.

³⁷ Ein konkreter Tatvorwurf ist dem Angeschuldigten nicht bloss vom UR zu machen. Die Verpflichtung trifft auch die *Polizei*, insofern sie im Auftrag des UR Befragungen durchführt (Hauser, Verhör, S. 590; Walder, Vernehmung, S. 118 f; Reinhart, S. 96)

³⁸ "Sie werden beschuldigt, in der Zeit vom 14. Januar bis 26. April 1981 in der Umgebung der Städte St. Gallen und Wil mehrere Einbrüche begangen zu haben"; "Sie werden beschuldigt, vom März bis Ende Juli 1980 gegen das Betäubungsmittelgesetz verstossen zu haben, indem sie Drittpersonen 'Stoff' anboten und verkauften"

³⁹ "Sie werden beschuldigt, am 25. Mai 1981 in die Villa von X am Rosenberg eingedrungen zu sein und dort folgende Gegenstände an sich genommen zu haben: . . ."; "Sie werden beschuldigt, am 10. April 1980 P. im Restaurant Y 2 Gassengramm Heroin verkauft zu haben".

sondere der Polizei, strafbare Handlungen aufzudecken. Diese Arbeit wird durch strafprozessuale Garantien und Rechte zugunsten des Angeschuldigten stark behindert. Ganz deutlich wird dies bei Betäubungsmitteldelikten, wo oft nicht bloss der Täter (wie bei Serien-Einbrüchen oder -Betrügen), sondern auch noch der Sachverhalt vorerst unbekannt ist, aber grundsätzlich trotzdem erforscht werden soll. Zudem hat die Polizei neben der repressiven Aufgabe (gleich wie der BezA/UR) auch noch eine präventive (anders als der BezA/UR).

Auf der anderen Seite besteht das Recht des *Angeschuldigten*, über die gegen ihn erhobenen Beschuldigungen in Kenntnis gesetzt zu werden, damit er sich verteidigen kann.

Grundsätzlich muss in diesem Fall der Anspruch des Angeschuldigten auf rechtliches Gehör als höherrangig eingestuft werden. Insbesondere wer sich in Untersuchungshaft befindet, hat ein Recht darauf, dass ihm die vorgeworfene Tat konkret bezeichnet wird^{40, 41}. Dies hat anlässlich der ersten Einvernahme, d.h. in der Regel bei der Hafteröffnung zu erfolgen (StP 97 in Verbindung mit 64 I 2. Satz). Immerhin kommt der StP den Interessen einer wirksamen Strafverfolgung soweit entgegen, als er die Orientierung über die Beschuldigung nicht schon zu Anfang des Verhörs verlangt, sondern nur, dass die Anschuldigung "im Laufe" des Verhörs bekanntzugeben sei. Ein weiteres Hinausschieben ist mangels anderslautender gesetzlicher Bestimmung nicht rechtmässig⁴². Immerhin kann mit Walder auch für den Kanton St. Gallen angenommen werden, dass die Bekanntgabe der Beschuldigung weder zu summarisch noch zu reich an Einzelheiten sein darf; "sie muss einerseits dem Beschuldigten die Identifizierung des Deliktes erlauben und andererseits wichtige Einzelheiten, die dem Täter bekannt sein müssen, vorenthalten"⁴³. Deshalb dürfte auch die st. gallische Praxis bei Serientätern durchaus zulässig sein, welche diesen zu Beginn der Untersuchung nur gerade ein Delikt vorwirft und Einzelheiten über weitere Straftaten vorerst nicht nennt, um nicht zum vorneherein 'alles Pulver zu verschiessen'.

c) Befragungen und Einvernahmen von Zeugen (StP 67 III)

Ganz allgemein befasst sich die Polizei in der Praxis zunächst einmal in erster Linie mit der Ermittlung von Zeugen, während die förmliche Einvernahme durch den UR geschieht. Dennoch sind auch polizeiliche Zeugenbefragungen⁴⁴ von etli-

⁴⁰ StP 63 I in Verbindung mit BV 4 (Vgl. BGE 101 Ia 170 E 1; 101 Ia 296, E 1 d; 103 Ia 138) und StP 8 III (welcher gemäss Walder, Vernehmung, S. 68, dieses Prinzip bereits kantonal gewährleistet) sowie EMRK 5 Ziff. 2.

⁴¹ Entscheid AK 1978/101 vom 16.8.1978 i.S. gegen StA; ebenso Hauser, Verhör, S. 590; Schubarth, Art. 5 und 6, S. 481; Walder, Vernehmung, S. 117; Reinhart, S. 91.

⁴² Anders z.B. StPO SO 93 I, wo es dem die Voruntersuchung führenden UR überlassen ist, die Orientierung im Interesse des Untersuchungszweckes auf eine spätere Einvernahme hinauszuschieben.

⁴³ Walder, Vernehmung, S. 119; ähnlich Hauser, Verhör, S. 590 und Reinhart, S. 92: "ausdrückliche Bekanntgabe des wesentlichen Inhaltes der Beschuldigungen sowie der massgeblichen Beweismittel".

⁴⁴ Es handelt sich hierbei *nicht* um Zeugeneinvernahmen i.S. von StGB 307; ebenso kommt

cher Bedeutung:

Im Rahmen *erster Erhebungen* befragt die Polizei häufig Geschädigte und Augenzeugen des als strafbar vermuteten Vorganges. Diese Befragungen, welche in der Regel noch vor Eröffnung einer Untersuchung stattfinden, haben eher informellen Charakter. Sie erfolgen nicht gestützt auf StP 67 III, sondern auf StP 79 II (im Rahmen vorsorglicher polizeilicher Tatbestandsaufnahmen) und dienen neben der Spuren- und Beweismittelsicherung vor allem dazu, Hinweise für die Fahndung und das Abfassen des Anzeigerapportes⁴⁵ zu gewinnen, sind m.a.W. selbständiger Natur. Die Befragung erfolgt in der Regel mündlich und wird vom Beamten rapportiert. Die gewonnenen Erkenntnisse werden mittels untersuchungsrichterlicher Einvernahme nur dann noch einmal festgehalten, wenn ihnen vom UR wesentlicher Beweiswert beigemessen wird. Rückschlüsse darauf zieht er wiederum meistens aus der polizeilichen Schilderung (Anzeigerapport, Zwischen- und Schlussberichte, mündliche Hinweise).

Dort, *wo die Polizei* in Folge tatsächlicher Schwierigkeiten oder Gleichartigkeit der Fälle *am Verfahren stark beteiligt ist* (v.a. bei Seriendelikten) und in *Wirtschaftsstraffällen* sind polizeiliche Zeugenbefragungen nach eröffneter Untersuchung zur Abklärung von Nebenumständen (StP 67 III) relativ häufig, insbesondere wenn der Aussage des Zeugen im Hinblick auf die Untersuchung kein wesentlicher Beweiswert zukommt (z.B. wenn es lediglich um die Bestätigung von Tatsachen geht, die der Angeschuldigte nicht bestreitet), sind sie anzutreffen. Eine untersuchungsrichterliche Zeugeneinvernahme wird jedoch dann durchgeführt, wenn der Zeugenaussage eigentliche Beweisfunktion gegeben werden soll (z.B. dann, wenn die Schilderung des Zeugen wesentlich und in entscheidenden Punkten von derjenigen anderer Beteiligten oder des Angeschuldigten abweicht)⁴⁶.

Der praktischen Notwendigkeit polizeilicher Zeugenbefragungen ist durch die *ausdrückliche gesetzliche Regelung* in StP 67 III (anders als bei den Angeschuldigten-Befragungen) Rechnung getragen worden; wäre die Polizei zu Zeugen-Befragungen bei Nebenumständen nicht ermächtigt, würde daraus eine enorme Mehrbelastung der Bezirks- und Untersuchungsrichterämter resultieren und deren Amtstätigkeit weitestgehend gelähmt werden.

2. Untersuchungsrichterlicher Augenschein und polizeiliche Tatbestandsaufnahme (StP 77 I und 79 II)

Die *polizeiliche Tatbestandsaufnahme* und der Tatbestandsrapport sind die Grundlagen für jede Strafuntersuchung und stellen deshalb in der Praxis die Regel

diesen Protokoll-Befragungen nicht derselbe Beweiswert zu wie einer Einvernahme durch den UR (Vorne, S. 72). Trotzdem sind allfällige Zeugnisverweigerungsrechte zu beachten, ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971, Beilage 1, S. 2

⁴⁵ Vorne, S. 101 f. Insbesondere wird der *Geschädigte* z.B. über das Deliktsgut oder eigene Wahrnehmungen befragt und evtl. auf das Zivil- und Strafrecht aufmerksam gemacht bzw. eine entsprechende Erklärung eingeholt.

⁴⁶ In diesem Sinne auch KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 2 f

dar. Tatbestandsaufnahmen, welche die Polizei *selbständig* vornimmt, erfolgen

- bei Übertretungen und tatbeständlich einfacheren Vergehen
- bei Gefahr im Verzug in allen Fällen
(Bei Gefahr der Spurenverwischung bzw. wenn eine Spurensicherung noch möglich ist, muss unverzüglich der Erkennungsdienst angefordert werden⁴⁷)
- bei Verkehrsunfällen, denn hier liegt immer Gefahr im Verzug.
Die Uniformpolizei rückt deshalb immer selbständig aus und meldet schwere Unfälle in der Regel an den UR⁴⁸. Unter Umständen wird der UR vom Unfallplatz aus um Anordnungen ersucht (Beizug des Erkennungsdienstes, Entnahme einer Blutprobe etc.) oder auf den Platz gebeten⁴⁹.

Ein *untersuchungsrichterlicher Augenschein*⁵⁰ findet in der Regel statt bei Kapitalverbrechen, aussergewöhnlichen Todesfällen⁵¹, Verkehrsunfällen mit tödlichem Ausgang oder schweren Körperverletzungen, Brandstiftungen⁵², komplizierten und umfangreichen Vergehen oder fortgesetzten Delikten gleicher Art, bei denen der Täter nicht ermittelt werden konnte^{53, 54}. In diesen Fällen ist der UR Leiter der Tatbestandsaufnahme. Er koordiniert die verschiedenen Aufgaben; bei ihm laufen die Ermittlungsergebnisse zusammen. Infolge der grossen kriminalistischen Erfahrung der Polizei ist die Ausübung dieser Funktion jungen oder kriminalistisch un- bzw. wenig erfahrenen BezA/UR de facto unmöglich. Deshalb handelt die Polizei hier weitgehend selbständig.

Bei *schweren Straftaten* wird am Tatort in der Regel eine Teilung der Funktionäre in 2 Gruppen vorgenommen, wobei der Uniformpolizei die Aufgabe zukommt, Augenzeugen zu befragen, nach dem Täter zu fahnden und Durchsuchungen vorzunehmen, während die Erkennungs- und Spezialdienste sich eher mit der Sachverhaltsfeststellung befassen. Der UR führt unter Umständen während oder im Anschluss an einen Augenschein Einvernahmen (Angeschuldigte, Zeugen, Auskunftspersonen) durch. Die sofortige förmliche Einvernahme – insbesondere bei Verkehrsunfällen – wird vor allem deshalb als Vorteil angesehen, weil gegenüber dem

⁴⁷ Dienstvorschriften des Polizeikommandos St. Gallen über das Rapportwesen (Ziff. 7.3: "Die Tatbestandsaufnahme"); der stationierte Polizeibeamte hat jedoch zuerst das Bezirksamt zu verständigen und in dessen Auftrag den Erkennungsdienst aufzubieten (Ziff. 3).

⁴⁸ Je nach Bezirk; in *Bezirk St. Gallen* werden gemäss Weisung des URA auf jeden Fall die tödlichen Unfälle gemeldet, vgl. Voigt, S. 32

⁴⁹ Voigt, S. 32

⁵⁰ Voigt, S. 32

⁵¹ Gemäss Art. 10 III VV des G über die Bestattungen und Friedhöfe (zit. vorne, S. 59) nimmt der BezA ohnehin eine amtliche Besichtigung des Leichnams vor und entscheidet über die Mitwirkung der Polizei.

⁵² Dem BezA obliegt die Einleitung des Abschätzverfahrens gemäss Art. 42 ff des G über die Gebäudeversicherung (vorne § 22 N 13).

⁵³ Voigt, S. 31

⁵⁴ Die Ereignisse sind damit etwa identisch mit jenen, bei denen eine *unverzügliche Information* des UR erfolgt (vorne, S. 99). Damit wird klar, dass die unverzügliche Information nicht bloss die Übernahme des Verfahrens ermöglichen, sondern dem UR auch einen eigenen Eindruck vom Tatort im Zeitpunkt des Geschehens vermitteln soll.

UR gemachte, unter dem Eindruck des unmittelbaren Geschehens erfolgte Aussagen später weniger häufig widerrufen oder angezweifelt werden, als wenn sie gegenüber der Polizei abgegeben worden sind. Das ist eine Folge davon, dass dem UR gegenüber abgegebene Erklärungen eher als verbindlich erachtet werden.

§ 25 Polizeilich angeordnete und untersuchungsrichterlich verfügte Zwangsmittel

1. Durchsuchung von Personen

a) Ärztliche Untersuchung und Blutprobe

Die *ärztliche Untersuchung* wird in der Praxis ausschliesslich vom UR angeordnet. Dies wird insbesondere auch deshalb so gehandhabt, weil der Arzt ein Sachverständiger i.S. von StP 80 ff ist, nur der UR einen solchen beiziehen kann (StP 80 I) und durch diese Handlung die Untersuchung materiell eröffnet ist¹.

Die Notwendigkeit einer ärztlichen Untersuchung wird bejaht, sofern zum Beizug eine gesetzliche Verpflichtung besteht² oder wenn die Feststellung oder tatsächliche Würdigung eines Sachverhaltes besondere Fachkenntnisse oder Fertigkeiten voraussetzt³.

Mit der Exploration wird in der Regel der Bezirksarzt oder ein vertrauenswürdiger Privatarzt beauftragt. Zur Beurteilung der Zurechnungsfähigkeit Erwachsener erfolgt der Beizug der kantonalen Heil- und Pflegeanstalten (Wil und St. Pirminsberg/Pfäfers: Blutuntersuchungen und Alkoholbestimmungen führen meistens die Kantonsspitäler aus (in St. Gallen die gerichtsmedizinische Abteilung).

Die Anordnung der *Blutentnahme* geschieht fast ausschliesslich durch den UR. Bei Verdacht der Angetrunkenheit von Strassenbenützern beantragt die Polizei beim UR die Blutprobe⁴

- bei sämtlichen an einem Unfall beteiligten Strassenbenützern, bei denen Anzeichen der Angetrunken- oder Betrunkeneheit bestehen,
- bei allen Fahrzeugführern, wenn Anzeichen von Angetrunken- oder Betrunkeneheit bestehen,
- wenn sich jemand mit einer Blutprobe vom Verdacht der Angetrunkenheit entlasten will und
- zur Ermittlung des Verantwortlichen, wenn mehrere Personen als Lenker in Frage kommen können, bei allen Verdächtigen.

In diesen Fällen wird zuerst ein Alcotest durchgeführt. Ergibt dieser mehr als 0,6 Gewichtspromille, wird der UR oder dessen Stellvertreter um Erlaubnis zur Blutentnahme ersucht. Sind beide nicht erreichbar, ordnet der Pikettoffizier beim

¹ Vgl. vorne, S. 66 und S. 109

² Vgl. StGB 13 und 43

³ Z.B. wenn bei einem Verkehrsunfall ein Beteiligter Symptome von Drogeneinfluss zeigt.

⁴ Dienstvorschriften des Polizeikommandos St. Gallen, Ziff. 5.8 vom 1.4.1981 über die Feststellung der Angetrunkenheit bei Strassenbenützern

Polizeikommando St. Gallen die Massnahme an⁵. Kann eine Blutprobe aus irgend einem Grund nicht entnommen werden (z.B. in Folge ärztlicher Gründe), so wird der BezA/UR erneut avisiert, damit neue Weisungen erteilt werden können⁶.

Die *Notwendigkeit untersuchungsrichterlicher Anordnung der Blutentnahme* bei Verdacht des Verstosses gegen die Vorschriften über das Fahren im angetrunkenen Zustand ist nicht unbestritten. Die BezA/UR erachten es zum Teil als schikanoös, wenn sie auch in problemlosen Fällen nachts immer wieder aus dem Bett geholt werden, um ihr (in der Regel telefonisches) Einverständnis zu geben. Zudem ist der UR normalerweise gezwungen, auf Grund der ebenfalls telefonischen Schilderung des Sachverhaltes durch die Polizeipatrouille und des Ergebnisses eines bereits durchgeführten Alcotests seine Verfügung zu treffen. Insbesondere wenn dieser Test ein positives Resultat, d.h. über 0,6 Gewichtspro mille zeigt, bleibt ihm – ausser in Grenzfällen – kaum mehr ein Ermessensspielraum.

Deshalb wird eine Änderung dieser Bestimmung von verschiedener Seite befürwortet⁷. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass StP 117 II bereits bei seiner Schaffung umstritten war⁸, weshalb die Diskussion kontrovers geführt werden dürfte⁹.

b) Personendurchsuchung (StP 115/PolG 31 I lit. a) und Untersuchung (StP 116)

Die praktische Konsequenz der Unterscheidung zwischen untersuchungsrichterlicher (StP 115 I) und polizeilicher (StP 115 II/PolG 31) *Personendurchsuchung* besteht zum einen darin, dass im ersten Fall der UR, im zweiten dagegen die Polizei die Massnahme zu verfügen hat. Zum andern ist StP 115 I rein strafprozessual, PolG 31 dagegen auch präventiv-polizeilich begründet. In der Praxis werden seit Inkrafttreten des PolG am 1.1.1981 gestützt auf PolG 31 I lit. a fast sämtliche Personendurchsuchungen von der Polizei angeordnet, da vor allem sie Personen zu durchsuchen hat und die neue Bestimmung auf das konkrete Strafverfahren ausgerichtet ist¹⁰.

Nach dem Gesagten erübrigt sich infolge rechtlicher Gleichwertigkeit eine Abgrenzung zwischen den strafprozessual motivierten Personendurchsuchungen nach StP 115 I und StP 115 II/PolG 31 I lit. a.

Vor allem in Strafuntersuchungen gegen Betäubungsmitteldelinquenten herrscht dagegen z.T. Unsicherheit darüber, was noch als Personendurchsuchung

⁵ Diese Regelung entspricht der gesetzlich vorgesehenen Zuständigkeitsordnung von StP 117 II und ist eine Folge der durch die *Strafkammer des Kantonsgerichtes* korrigierten Auffassung, wonach nachts die Polizei auch ohne Konsultation des UR die Blutprobe anordnen dürfe (GVP 1977 Nr. 35). Immerhin gibt es im Kanton auch heute noch zumindest einen Bezirk, in welchem in ganz klaren Fällen (Alco-Test!) die Polizei nachts zur selbständigen Anordnung "ermächtigt" ist und dem UR erst am nächsten Morgen Mitteilung machen muss.

⁶ Dienstvorschriften PolKdo St. Gallen vom 1.4.1981 (Ziff. 5.8).

⁷ Vgl. neuestens JCVP, Reformvorschläge, S. 9 f (z.T. veröffentlicht im Grossanzeiger Nr. 27 vom 30. Juni 1981, S. 1)

⁸ Vgl. ProtGRKomm StP, S. 91; ProtGR StP 1. Lesung, S. 35 ff

⁹ Vgl. hinten, S. 173 ff

¹⁰ Ebenso Strasser, S. 145 f

i.S. von StP 115/PolG 31 und was bereits als *Untersuchung i.S. von StP 116* zu gelten habe. Die praktische Bedeutung der Lösung dieser Frage liegt u.a. darin, dass eine Untersuchung rechtmässig nur vom UR verfügt werden kann. In Betäubungsmittelfällen kommt es häufig vor, dass Angeschuldigte vor der Inhaftierung Rauschgifte (insbesondere Opiate) im Körperinnern (Mundhöhle, After, Scheide) vor dem Zugriff der Strafverfolgungsbehörden schützen oder verbergen wollen. Obwohl eine rasche Beschlagnahme dieser Stoffe im Interesse des Untersuchungszweckes geboten ist (Beweismittel; Verhinderung der Weiterverwendung), besteht Unklarheit darüber, ob die Polizei diesen Eingriff in die körperliche Integrität des Angeschuldigten selbständig anordnen und vornehmen kann. Denn die Frage, ob ein Eingriff in das haut- und muskelumschlossene Gewebe oder in Körperhöhlen und -öffnungen noch als Personendurchsuchung oder bereits als Untersuchung zu gelten hat, ist kontrovers¹¹.

Für die *Durchsuchung weiblicher Personen* werden im kantonalen Untersuchungsgefängnis in St. Gallen die beiden Polizeiassistentinnen der Kriminalpolizei beigezogen; in den Landbezirken übernimmt diese Aufgabe oft die Ehefrau des für das Bezirksgefängnis zuständig erklärten Beamten der Kantonspolizei.

2. Untersuchungshaft¹²

Bei der *Aufrechterhaltung des Haftbefehles* für Täter, welche mit Verdacht auf Serielikte inhaftiert worden sind, können sich als Folge des Nebeneinanders von Untersuchung und Ermittlung rechtliche Probleme stellen. Denn das Erfordernis des dringenden Tatverdachts, welches der StP gemäss Art. 92 I verlangt, knüpft an ein bereits begangenes Delikt an.

Ergeben sich gegen den Angeschuldigten im Laufe der Abklärung der Straftaten, für die dringender Tatverdacht besteht, Anhaltspunkte für weitere, vom Inhaftierten begangene Delikte, so überprüft die Polizei mit Hilfe ihrer Registraturen, Kommunikationsmittel etc., ob solche Vermutungen begründet sind. Wenn nun aber die Untersuchung in den Fällen, für die die Verhaftung verfügt wurde, abgeschlossen ist (oder auf Grund des Ermittlungsstandes abgeschlossen werden könnte!), kann unter Umständen der dringende Tatverdacht und damit der Haftgrund entfallen, sofern die polizeilichen Ermittlungen in den neuen Fällen noch nicht soweit fortgeschritten sind, dass sich erneut ein dringender Tatverdacht ergibt. Zwar

¹¹ Die Durchsuchung der natürlichen Körperhöhlen und -öffnungen betrachten als *Personendurchsuchung* (StP 115) Huggenberger, Pol. EV., S. 147; Fäh, Zwangsmittel, S. 83; Hauser, KLB, S. 180; Futterlieb, S. 11 f (mit weiteren Zitaten). Als *Untersuchung* (StP 116) sehen sie an Schütz, S. 82; Rieder, S. 168; Peters, Strafprozess, S. 307/423; Strasser, S. 140 f nimmt wenigstens eine Untersuchung beim Eingriff in das haut- und muskelumschlossene Innere des Körpers an (a.M. Futterlieb, S. 12).

¹² Vgl. detailliert die demnächst erscheinenden Dissertationen von Heinz Schmidhauser, Die Praxis der Untersuchungshaft im Kanton St. Gallen (Landbezirke) und Peter Sutter, Die Praxis der Untersuchungshaft im Kanton St. Gallen. Um nicht in den Themenbereich dieser Arbeiten einzugreifen, wird hier nur ein – aus der Sicht der vorliegenden Arbeit bedeutsames – Einzelproblem aufgegriffen.

besteht in solchen Fällen oft Kollusionsgefahr. Diese allein genügt jedoch zur Aufrechterhaltung der Haft nicht, denn kumulativ dazu muss gemäss StP 92 I dringender Tatverdacht vorliegen¹³. Da das Gesetz "dringenden" Tatverdacht¹⁴ verlangt, genügt die blosse Möglichkeit weiterer strafbarer Handlungen nicht, sondern es muss grosse Wahrscheinlichkeit für die Tat und die Täterschaft des Angeschuldigten bestehen; die blosse Beschuldigung, einfacher Tatverdacht, genügt nicht.

Falls in solchen Fällen nicht die Möglichkeit des vorzeitigen Strafantrittes gemäss StP 100 in Betracht zu ziehen ist, bleibt deshalb nur die Möglichkeit, den Angeschuldigten auf freien Fuss zu setzen. Denn für die Aufrechterhaltung einer Untersuchungshaft sind die Voraussetzungen nicht (mehr) gegeben, wenn auch eine Inhaftierung im Interesse der polizeilichen Arbeit wünschbar wäre.

3. Beschlagnahme, Hausdurchsuchung und Durchsuchung von Papieren

a) Beschlagnahme und Durchsuchung von Papieren

Die *Anordnung* der Beschlagnahme durch den UR selbst erfolgt in der Praxis nur, wenn dazu genügend Zeit bleibt¹⁵. Die Polizei beschlagnahmt dagegen im Zusammenhang mit vorläufigen Festnahmen, etc. selbständig. Auch eine untersuchungsrichterlich verfügte Beschlagnahme wird in der überwiegenden Zahl der Fälle durch die Polizei *vollzogen*. Dort hingegen, wo nicht zum vorneherein feststeht, ob und was beschlagnahmt werden soll oder wenn die Gefahr rechtlicher Komplikationen besteht, ist der UR selbst anwesend. Insbesondere die *Durchsuchung von Papieren* nimmt er selbst vor.

Selbständige polizeiliche Beschlagnahmen (sog. "Sicherstellungen") sind bei Rauschgift die Regel, da hier praktisch immer Gefahr im Verzug anzunehmen ist. Zudem unterbleibt in diesem Bereich meistens eine untersuchungsrichterliche Bestätigung der Beschlagnahme, weil die Berechtigung der Polizei zu dieser Massnahme kaum je bezweifelt wird. Sobald der Stand der Untersuchung es erlaubt, werden beschlagnahmte Gegenstände gemäss StP 109 auf Grund einer *schriftlichen Verfügung* des UR *zurückgegeben*. Was nicht (mehr) der Beschlagnahme unterliegt, wird dem Berechtigten von der Polizei gegen Quittung zurückerstattet. Beschlagnahmte *Betäubungsmittel* werden bei der Betäubungsmittelgruppe der Kriminalpolizei eingelagert, bis das im betreffenden Fall zu erwartende Urteil rechtskräftig geworden ist. Obwohl sich in den polizeilichen Schlussberichten jeweils eine detaillierte Aufstellung der beschlagnahmten Betäubungsmittel findet, verfügen die UR von sich aus selten die Vernichtung des sichergestellten Rauschgiftes. Deshalb ist die Polizei dazu übergegangen, die UR von sich aus nach einer gewissen Zeit anzufragen, ob sie die Vernichtung verfügen wollen oder nicht¹⁶.

¹³ Schubarth, Rechte, S. 68 ff; Fäh, Zwangsmittel, S. 20; Hauser, KLB, S. 168 f; GVP 1981 Nr. 34

¹⁴ Fäh, Zwangsmittel, S. 19 mit Zitaten; Schubarth, Rechte, S. 74 ff; Hauser, KLB, S. 168

¹⁵ Die Anordnung erfolgt in der Regel *schriftlich* (vorne § 17 N 75).

¹⁶ Die Betäubungsmittelgruppe hat hiefür aus eigener Initiative ein *Formular* angefertigt, bei welchem der UR lediglich das Zutreffende anzukreuzen und die Verfügung mit Stempel und Unterschrift zu versehen hat.

b) Hausdurchsuchung und Beschlagnahme von Papieren

In der Praxis werden Hausdurchsuchungen praktisch ausnahmslos durch den UR *angeordnet*¹⁷. Wenn dazu genügend Zeit bleibt, geschieht dies schriftlich.

Entsprechend selten sind *selbständige polizeiliche Hausdurchsuchungen* gemäss StP 110 II. Denn oft ist zwar eine erhebliche Gefahr im Verzug; äusserst selten besteht aber trotz der heute zwischen UR und Polizei vorhandenen Benachrichtigungsmöglichkeiten nicht mehr die Zeit, den UR vor der Vornahme des Eingriffs wenigstens noch um sein mündliches Einverständnis zu ersuchen. In den befragten Bezirken wurde von den BeZA/UR jedenfalls darauf hingewiesen, dass die Polizei in einer ganz ausserordentlichen Situation sein müsste, um ohne vorherige Erlaubnis des UR eine Hausdurchsuchung durchführen zu können. Der Begriff der "erheblichen" Gefahr wird demnach in der Praxis dem Willen des Gesetzgebers entsprechend gehandhabt¹⁸.

Die *Durchführung* der Hausdurchsuchung liegt dagegen fast ausschliesslich bei der Polizei. Unter Umständen erhält sie neben dem Hausdurchsuchungsbefehl vom UR weitere konkrete Aufträge (Beobachtung des Verhaltens der Beteiligten etc.), insbesondere dann, wenn die Initiative zur Hausdurchsuchung von ihm ausgeht.

Der UR selbst ist praktisch nur in jenen Fällen zugegen, wo zugleich die *Durchsuchung von Papieren* notwendig sein wird (z.B. bei Bank-Tresoren, in Büros von Rechtsanwälten etc.) oder im Falle einer Razzia.

Handelt die Polizei allein, so verfasst sie neben den Hausdurchsuchungs- und allfälligen Beschlagnahmeprotokollen nur selten einen *separaten Rapport*¹⁹ über den Verlauf des Einsatzes, sondern begnügt sich in der Regel damit, ihre Beobachtungen dem UR mündlich mitzuteilen.

Die *genaue Bezeichnung* der zu durchsuchenden Räumlichkeiten im Hausdurchsuchungsbefehl bereitet dem UR unter Umständen Schwierigkeiten, da es im voraus oft unmöglich ist, die für die Durchsuchung in Frage kommenden Räumlichkeiten detailliert zu nennen. Deshalb wird im Hausdurchsuchungsbefehl öfters eine allgemeine Formulierung der Objektbezeichnung gewählt^{20, 21}, sodass auch Garagen etc., an die bei der Ausfertigung der schriftlichen Verfügung nicht gedacht worden ist, in die Durchsuchung miteinbezogen werden können, sofern sie sich im gleichen Gebäudekomplex befinden. Andernfalls (z.B. wenn sich eine Durchsuchung des Arbeitsplatzes aufdrängt) werden zusätzliche Durchsuchungsbefehle ausgefertigt.

¹⁷ In der Regel *schriftlich*. Zum Formularwesen vorne § 17 N 70 ff

¹⁸ Zur Auslegung vorne § 21 N 28. Die st. gallische Praxis ist damit wesentlich anders als die *zürcherische*, wo von einer schematisierten Beurteilung der 'Gefahr im Verzug' gesprochen wird (Rieder, S. 156), m.a.W. die Polizei häufig selbständig Hausdurchsuchungen vornimmt.

¹⁹ Vorne, S. 76 f

²⁰ Z.B. "Wohnung und alle Räume und Behältnisse, zu denen der Angeschuldigte Zutrittsberechtigt ist".

²¹ Das *BVerfG* der BRD hielt zu § 102 der deutschen StPO fest, dass ein auf diesen Artikel gestützter schriftlicher Durchsuchungsbefehl, der keinerlei tatsächliche Angaben über den Inhalt des Tatvorwurfes enthalte, und zudem weder die Art noch den denkbaren Inhalt der

§ 26 Verfahrensleitung

1. Person und Amt des Beza/UR

Gemäss StP 5 I/4 II führt der UR die Untersuchung und die Polizei hat seinen Anweisungen Folge zu leisten.

Damit die gesetzlich vorgesehene Leitungsfunktion tatsächlich überhaupt möglich ist, müssen gewisse Voraussetzungen erfüllt sein.

a) Aus- und Weiterbildung von UR und Polizei

Mangels gesetzlicher Wählbarkeitsvoraussetzungen verfügen von den 26 *Beza*¹ und *Amtsschreibern*², welche sich mit Strafuntersuchungen zu befassen haben³ zur Zeit nur zwei über ein abgeschlossenes rein juristisches Hochschulstudium. Jedoch waren die meisten Amtsinhaber vor ihrer jetzigen Tätigkeit irgendwo sonst mit der Rechtspflege beschäftigt (z.B. im Berichts-, Betreibungs- oder Konkurswesen).

Durchwegs keine juristische Ausbildung können die *Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen*⁴ vorweisen. Sie sind Angehörige des Kanzleipersonales der Bezirksämter und als solche in der Regel ausgebildete Verwaltungsbeamte. Obwohl diese Beamten von der Rechtspflegekommission des Grossen Rates als eine nützliche und der Entlastung der Bezirksämter dienende Institution angesehen werden, muss auch von jener Seite zugestanden werden, dass ihre Berechtigung mit dem Ausbildungsstand steht und fällt⁵. Deshalb sollen in Zukunft vermehrt entsprechende Ausbildungskurse durchgeführt werden, welche z.B. das Justiz- und Polizeidepartement organisieren könnte.

In der Praxis werden die Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen nur mit Übertretungen und leichteren Fällen von Vergehen betraut. Zudem wird derzeit geprüft, ob Richtlinien für eine einheitliche Bussenpraxis erlassen werden sollen, soweit es die Vorschriften des StGB überhaupt zulassen.

Von den gegenwärtig 14 *zusätzlichen UR*⁶ sind immerhin 6 ohne abgeschlossenes juristisches Hochschulstudium⁷, obwohl hier nicht das Volk (wie bei den

Beweismittel, denen die Durchsuchung gilt, erkennen lasse, rechtsstaatlichen Anforderungen jedenfalls dann nicht gerecht werde, wenn solche Kennzeichnungen nach dem Ergebnis der Ermittlungen ohne weiteres möglich und den Zwecken der Strafverfolgung nicht abträglich seien. (BVerfGE 42, 212 ff = NJW 1976, 1735 und JZ 1976, 532) Bzgl. Durchführung bemerkte die Bernische Anklagekammer, dass nach Praxis und Rechtslehre eine Hausdurchsuchung nicht über den Beschluss des UR und den darin genannten Zweck hinausgehen dürfe (ZBJV 113, 1977, 287).

¹ Vorne, S. 13 ff

² Vorne, S. 26 f

³ Das sind die 13 *Beza* und 13 *Bezirksamtsschreiber* der Landbezirke. Im Bezirk St. Gallen befassen sich diese beiden Amtspersonen nicht mit Strafuntersuchungen (vorne, S. 14 f).

⁴ Vorne, S. 27 f

⁵ RPfIKomm-Bericht 1980, S. 7

⁶ Vorne, S. 21 ff

⁷ Im *URA St. Gallen* 4 von 9 UR; in den *Landbezirken* 1 von 4 UR und der *UR für Wirtschaftsdelikte*.

BezA), sondern der Regierungsrat Wahlbehörde ist und die Stellen somit auf dem Wege der Ausschreibung zur freien Bewerbung besetzt werden können. Damit wäre es möglich, Wahlerfordernisse aufzustellen. Zumindest in neuester Zeit wird dies nun durch die Bedingung einer juristischen Vorbildung getan.

Das Abgehen von der Volkswahl bei den zusätzlichen Untersuchungsrichtern⁸ hat in der Praxis allerdings dazu geführt, dass die Stelleninhaber sehr oft nicht mehr als 2-3 Jahre auf ihren Posten verbleiben. Das Amt des UR wird nicht mehr als Lebensstelle, sondern nur noch als Durchgangsstation für junge Juristen angesehen, für die diese Stelle eine der ersten überhaupt ist (immerhin werden 1-2 Jahre praktische Tätigkeit in der Rechtspflege in der Regel vorausgesetzt). Zudem dürften die fehlenden, bzw. unsicheren Aufstiegschancen⁹ dazu beitragen, dass dieser Beruf nicht als attraktiv angesehen wird.

Grundsätzlich versetzt zwar eine juristische Ausbildung den BezA/UR schneller in die Lage, auch komplizierte Fälle mit vernünftigem Zeitaufwand ohne fremde Hilfe rechtlich zu behandeln. Ebenso wichtig jedoch, vor allem im Hinblick auf die Zusammenarbeit UR/Polizei, sind Kenntnisse über Möglichkeiten und Arbeitsweise des *Kriminalisten*. Denn ohne solche ist eine wirksame Verfahrensleitung nicht gewährleistet. Ein zu häufiger Wechsel bei den UR-Stellen verhindert, dass die angesammelte Erfahrung tatsächlich verwendet werden kann.

Während die *Polizei* ihre Beamten einerseits im Rahmen der Polizeischule auf ihre künftige Arbeit vorbereitet¹⁰ und sie andererseits während ihrer Diensttätigkeit weiterbildet¹¹, fehlen entsprechende, regelmässige Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für die BezA/UR praktisch ganz – sowohl auf juristischem¹² wie auf kriminalistischem¹³ Gebiet.

b) Arbeitsbelastung und personelle Dotation

Nach den Erhebungen der Expertenkommission über die Stellung der Bezirksämter¹⁴ sind diese voll ausgelastet. Die *Arbeitsbelastung* ist je nach Bezirk jedoch verschieden. Einheitlich ergibt sich aber für die Land-Bezirksämter arbeits-

⁸ Im *Bezirk St. Gallen* wurden die UR bis zum 31.12.1975 an der Urne gewählt.

⁹ Ein sicherer Aufstieg ist schon deshalb unmöglich, weil das *Wahlorgan* je ein anderes ist: für den BezA das Volk, für die zusätzlichen UR der Regierungsrat, für StA und AK der Grosse Rat.

Immerhin ist die Attraktivität der UR-Stellen durch den V. Nachtrag zur DBO (zit. vorne § 3 N 30) vom 20. Januar 1981 in dem Sinne gesteigert worden, als eine Verbesserung in der *Besoldung* durch entsprechende Einreihung (UR II, UR I, UR IA) möglich wird.

¹⁰ Art. 10 ff PolV. Im Rahmen dieses Ausbildungsganges erfolgt auch eine Unterweisung in den Grundzügen des st. gallischen Strafprozessrechtes.

¹¹ Z.B. durch Abordnungen an Kurse des Schweizerischen Polizeiinstitutes und zahlreiche weitere *fachtechnische Kurse*. So erhielt z.B. das Polizeikorps 1980 einschlägige Ausbildung durch einen Berufspsychologen.

Für interessierte Beamte der Landstationen wurde 1980/81 die Möglichkeit geschaffen, bei der *Betäubungsmittelgruppe* der KRIPO ein mehrwöchiges Praktikum zu absolvieren.

¹² Zu erwähnen sind immerhin das 1980/81 durchgeführte Seminar über strafprozessuale Fragen (veranstaltet vom Institut für Verwaltungskurse an der HSG im Auftrag des Justiz- und Polizeidepartementes) und die Fachreferate im Rahmen der Tagungen der 'Vereinigung

ÜBERSICHT II

Vergleich der personellen Entwicklung bei UR- und Polizeistellen

Eine Gegenüberstellung der personellen Veränderungen in den letzten Jahren bei den UR auf der einen und der Polizei auf der anderen Seite ergibt unter Berücksichtigung des Ausmasses der Strafrechtspflege der UR betreffend Verbrechen und Vergehen Erwachsener (ohne Aufschlüsselung nach Arbeitsaufwand und Schwere der Delikte) folgendes Bild: (ganzer Kanton zusammen)

	Anzahl Angeschuldigte	Anzahl Pendenzen	Anzahl UR	Anzahl Kan- tonspolizisten	Anzahl Krimi- nalpolizisten
1969 (= 100%)	8487 (= 100%)	1343 (= 15,8%)	19 (= 100%)	252 (= 100%)	ca. 50*) (= 100%)
1971	10547 (124,5%)	1436 (= 13,6%)	19 (100%)	284 (112,7%)	ca. 56*) (112%)
1973	— **)	— **)	20 (105%)	326 (129,3%)	ca. 63*) (126%)
1974 ***)	12993 (153%)	1727 (= 13,3%)	22***) (116%)	**)	**)
1977	14207 (167%)	2023 (= 14,2%)	26****) (137%)	**)	**)
1979	— **)	— **)	27 (142%)	384 (152,3%)	80 (160%)
1980	15025 (177%)	1625 (10,8%)	27 (142%)	398 (157,9%)	80 (160%)

Vgl. die Bemerkungen zu diesen Zahlen hinten, S. 137

Erläuterungen:

*) Inklusive städtische Fahndungspolizei und Zentralposten

**) Keine Angaben in den benutzten Quellen

***)) Auf den 1. Juli 1974 trat das II. NGzStP in Kraft, welches in StP 6 I dem Regierungsrat die Kompetenz einräumte, zusätzliche UR zu ernennen (Vgl. vorne, S. 21 ff)

****)) Davon seit dem 1.1.1977 1 UR für Wirtschaftsdelikte

(Quellen: Amtsberichte des Regierungsrates 1969, 1971, 1974, 1977 und 1980; BotschPolG, S. 25; persönliche Angaben der Polizei)

und zahlenmässig die grösste Belastung aus der untersuchungsrichterlichen Tätigkeit¹⁵, wobei dies nach Meinung der Experten vor allem auf die Zunahme der SVG- und komplizierter Vermögensdelikte zurückzuführen ist. Zudem hat aber auch die Schwere der Delikte und die Anzahl Straftaten pro Delinquent zugenommen. Insbesondere sind Serieldelikte häufiger.

Dieser Entwicklung ist zwar durch die Bestellung zusätzlicher (kurzfristig ausnahmsweise ausserordentlicher) UR, die Ernennung der Amtsschreiber zu Stellvertretern des UR¹⁶ sowie die Einräumung untersuchungsrichterlicher Befugnisse an geeignetes Kanzleipersonal¹⁷ Rechnung getragen worden. Dennoch verläuft die Aufstockung nicht linear. Der *Personalbestand* der Kriminalpolizei erhöhte sich im Vergleich zu den UR-Stellen relativ um mehr als die Hälfte (was z.T. mittels Umorganisation innerhalb des Korps erreicht wurde¹⁸).

2. Verkehr UR/Polizei

a) Auftrag des UR an die Polizei¹⁹

Die Auftragserteilung erfolgt in der Praxis in vielen Bereichen *mündlich* und informell.

Im Bereich des *Beweisverfahrens* erfolgen die Aufträge aus sachlichen Gründen (zeitliche Dringlichkeit, geographische Entfernung, Arbeitsbelastung) sehr oft telefonisch. Lediglich für den Auftrag zur Erstellung eines Führungsberichtes²⁰ (StP 88 I) existiert ein einheitliches Formular²¹, das eine schriftliche Anordnung erleichtert. Eine schriftliche, standardisierte Auftragserteilung findet sich dagegen z.T. im Bereich des Vollzuges untersuchungsrichterlich angeordneter Zwangsmittel. Es existieren besondere Formulare für den Zuführungs²²- und den Haftbefehl²³, für die Anordnung der Hausdurchsuchung²⁴ und die Beschlagnahme²⁵.

Ein *präziser* Auftrag ist vielfach infolge rein tatsächlicher Schwierigkeiten des Falles gar nicht möglich. Hinzu kommt oft, dass der UR unter Umständen schon infolge Unkenntnis der Arbeitsmethoden und -möglichkeiten der Polizei nicht in der Lage ist, exakte Aufträge zu erteilen (unerfahrene oder wenig interessierte BezA/UR).

der Bezirksammänner und Untersuchungsrichter des Kantons St. Gallen'.

¹³ Das URA St. Gallen entsendet seine UR jeweils an die Vorträge des Kriminalistischen Institutes des Kantons Zürich und der Schweizerischen kriminalistischen Gesellschaft.

¹⁴ Bericht Bezirksämter, S. 16 ff

¹⁵ Zu den *übrigen Tätigkeiten des BezA* vorne § 3 N 16 und Bericht Bezirksämter, Anhang I

¹⁶ Vorne, S. 27

¹⁷ Vorne, S. 27 f

¹⁸ Vgl. *Übersicht II*, S. 129

¹⁹ Vorne, S. 80 f

²⁰ Vorne, S. 73 f

²¹ Form. StP 1.11

²² Form. StP 1.5

²³ Form. StP 1.6

²⁴ Form. StP 1.9.1

²⁵ Form. StP 1.10.1

Insbesondere bei Serielikten ist eine präzise Auftragserteilung stark erschwert, nicht zuletzt darum, weil die Fälle z.T. über den eigenen Zuständigkeitsbereich hinausgehen. Deshalb wird die Polizei meistens mit dem generellen Auftrag betraut, nach weiteren strafbaren Handlungen des Angeschuldigten zu forschen, ihn diesbezüglich zu befragen und über entsprechende Ermittlungsergebnisse Bericht zu erstatten.

b) Aktive Beteiligung des UR an der polizeilichen Ermittlungstätigkeit

Im *Normalfall* greift der UR auch nach Eingang des Anzeigerapportes solange nicht in die polizeiliche Ermittlungstätigkeit ein, bis erste Untersuchungshandlungen notwendig werden, weil z.B. die Polizei den bis anhin unbekannten Täter gefasst hat.

In der Regel wird jedoch das Verfahren in jenen *Fällen, die eine unverzügliche Mitteilung* der Polizei an den UR verlangen bzw. wo ein untersuchungsrichterlicher Augenschein notwendig wird²⁶, vom UR in stärkerem Masse überwacht. In diesen Fällen, die auch in der Öffentlichkeit eher beachtet werden, findet ein regelmässiger Informationsaustausch zwischen Polizei und UR statt.

Bei *Serielikten* ist die Intensität der Zusammenarbeit Polizei/UR sehr abhängig von der Initiative des BezA/UR bzw. des polizeilichen Sachbearbeiters und der tatsächlichen Schwierigkeit des Falles. Zudem besteht von Seiten des UR infolge der beschränkten Zuständigkeit für den Fall oft nur ein partielles Interesse an der Abklärung des Deliktes. Dies ändert sich grundsätzlich erst, wenn die Zuständigkeit definitiv feststeht (StP 22 f), d.h. der Fall einem BezA/UR zugewiesen wird.

c) Zwischen- und Schlussberichte der Polizei

Da der StP von einem durch den UR geleiteten Untersuchungsverfahren ausgeht und demzufolge nur den Beizug der Polizei bei einzelnen Untersuchungshandlungen vorsieht, sind schriftliche polizeiliche Zwischen- und Schlussberichte *nicht vorgesehen*, denn diese setzen einen eigenen Verfahrensabschnitt mit separater polizeilicher Zuständigkeit voraus. Ein polizeiliches Ermittlungsverfahren innerhalb des ordentlichen Verfahrens ist dem st. gallischen Prozessrecht unbekannt²⁷.

Ungeachtet der rechtlichen Situation werden in der *Praxis* vor allem bei Serielikten und in Untersuchungen, bei denen die Angeschuldigten aus anderen Gründen in das kantonale Untersuchungsgefängnis überführt werden, solche Berichte verfasst. Sie sind fester Bestandteil der st. gallischen Praxis geworden.

Die *Zwischenberichte* geben dem UR Auskunft über bisherige Ermittlungen, Ermittlungsergebnisse und laufende nationale und internationale Abklärungen.

Die *Schlussberichte* stellen eine Zusammenfassung der polizeilichen Ermittlungsarbeit dar. Sie verweisen auf die einzelnen Tatbestandsakten (Befragungsprotokolle, etc.) und enthalten Angaben über Vorgeschichte, Personen und Arbeits-

²⁶ Vorne, S. 73

²⁷ Vgl. vorne, S. 47 f.; anders im *Verfahren bei Ehrverletzungen und Kreditschädigung* bei unbekannter Täterschaft (StP 269).

weise des oder der Täter, Untersuchungshandlungen der Polizei, Zivilforderungen, Delikts- und Täterverzeichnisse etc.

Die Existenz von Zwischen- und Schlussberichten ist ein Indiz dafür, dass bei gewissen Delikten faktisch eine *polizeiliche Voruntersuchung* durchgeführt wird²⁸. Insbesondere dort, wo erst nach Vorliegen des Schlussberichtes die Zuständigkeit bestimmt wird (StP 22), d.h. der Staatsanwalt erst in jenem Zeitpunkt die Akten einem Bezirks- oder Untersuchungsrichteramt zur Beurteilung der rechtlichen Situation zuweist, tritt dies deutlich zu Tage²⁹.

Es ist trotz der guten Qualität dieser Zwischen- und Schlussberichte jedoch zu bedenken, dass sie in der Regel eine Verzögerung des Verfahrens und gewisse Doppelspurigkeiten bewirken, weil sich der zuständige UR oft erst nach deren Abfassung durch den polizeilichen Sachbearbeiter jene Übersicht verschaffen kann oder will, die die Polizei als Folge ihrer Ermittlungsarbeit schon einiges früher hatte.

²⁸ Die Praxis bezeichnet diesen Verfahrensabschnitt in Verkennung der rechtlichen Situation irrtümlicherweise oft als '*Ermittlungsverfahren*' (Zur Richtigstellung dieser Begriffsverwirrung hinten, S. 135).

²⁹ Gerade in diesem Zusammenhang spricht die Praxis immer wieder von "*polizeilichen Ermittlungsverfahren*" des Spezialdienstes der KRIPO.

ZWEITER TEIL:
ZUSAMMENARBEIT DE LEGE FERENDA

1. Abschnitt

NOTWENDIGKEIT, AUSGANGSPUNKT UND MÖGLICHKEITEN EINER NEUORDNUNG

1. Kapitel:

Das Verhältnis zwischen Gesetz und Praxis als Ausgangspunkt für eine Neuordnung

§ 27 Notwendigkeit einer Neuordnung

Im Sinne einer *formellen*¹ Rechtsstaatlichkeit soll sich alles staatliche Handeln in bestimmten Organisations- und Verfahrensformen vollziehen. Diesem Grundsatz dienen letzten Endes als Ausfluss des Gewaltenteilungsprinzips – Kompetenzgliederungen und -begrenzungen. Gemäss dem sich aus dem staatsrechtlichen Legalitätsprinzip ergebenden Grundsatz des Gesetzesvorbehaltes ist es notwendig, dass staatliche Organe in der Praxis nicht anders vorgehen, als das Gesetz ihnen dies erlaubt. Zudem dient eine auf das Gesetz abgestützte Praxis auch dem Gedanken der *materiellen* Rechtsstaatlichkeit, insbesondere der Verwirklichung und besseren Sicherung der Grundrechte, aber auch der Gerechtigkeit ganz allgemein².

Von der Ernsthaftigkeit der Bestrebungen, Praxis und Gesetz im Sinne der formellen und materiellen Rechtsstaatlichkeit in Übereinstimmung zu bringen, hängt die *Glaubwürdigkeit* des Staates weitgehend ab. Die Diskrepanz zwischen Rechtswirklichkeit und Norm ist "besonders dann bedenklich und der Autorität des Rechts abträglich, wenn sie beim Handeln staatlicher Organe zu Tage tritt, die zur Aufrechterhaltung und Verwirklichung des Rechts berufen sind"³.

Ist aber festgestellt, dass Praxis und Gesetz voneinander abweichen, so ergibt sich bereits aus rechtsstaatlicher Sicht die Notwendigkeit einer Neuordnung, welche diesen Zustand vermeiden bzw. beseitigen hilft.

§ 28 Diskrepanz zwischen Praxis und Gesetz

1. Verhältnis zwischen Praxis und Gesetz im Kanton St. Gallen

a) Im allgemeinen

Bereits *bei der Schaffung des StP* bestand die Hoffnung, dass durch die gesetzliche Normierung des Verhältnisses UR/Polizei die Differenzen zwischen diesen beiden Elementen der Strafuntersuchung ausgeräumt würden¹. Die Lösung glaubte

¹ Zippelius, Allgemeine Staatslehre. 7.A.. München 1980, S. 216 f

² Zippelius, a.a. O. S. 217; zum Begriff des formellen und materiellen *Legalitätsprinzips* vgl. Fleiner/Giacometti, S. 33/244.

³ Römer, S. 275

¹ ProtExpKomm StP I, S. 26

man dadurch gefunden zu haben, dass dem UR für alle Erscheinungsformen der Kriminalität, zumindest soweit es sich um Verbrechen und Vergehen handelt, die dominierende Rolle in der Untersuchung zugewiesen wurde. Dieser Grundsatz gilt somit gleichermassen bei Straffällen, die infolge ihrer Bedeutung und Kompliziertheit der sofortigen Leitung des UR bedürfen und solchen, die wegen ihrer Gleichartigkeit, rechtlichen Einfachheit oder aus anderen Gründen eher eine ausgedehntere und selbständigere Arbeit der Polizei erfordern bzw. gestatten würden².

Die Praxis hat jene einheitliche Regelung aus verschiedenen Gründen nicht in allen Teilen beachtet. Dieser Schluss kann zumindest auf Grund der vom Verfasser angestellten Untersuchungen gezogen werden³. Er wird aber auch durch diesbezügliche Feststellungen des Gesetzgebers⁴ und der Aufsichtsbehörden⁵ gestützt. Indessen kann von einer "völligen Verlagerung der Untersuchung ins polizeiliche Ermittlungsverfahren"⁶ nicht gesprochen werden. Vielmehr ist das Ausmass der Verlagerung je nach Verfahrensabschnitt unterschiedlich gross.

b) Polizeiliches "Ermittlungsverfahren"?

Faktisch ergibt sich eine stärkere polizeiliche Beteiligung am Strafverfahren einmal dadurch, dass in der überwiegenden Zahl Strafanzeigen nicht beim UR, sondern bei der Polizei eingehen. Als Folge davon erfährt der UR zuverlässig – ausser in schweren Fällen – erst durch den polizeilichen Anzeigerapport vom Sachverhalt⁷. Denn um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, erachtet es die Praxis als zweckmässig⁸, den UR erst nach einer vorläufigen Feststellung des Sachverhaltes – in Abweichung von StP 49 III⁹ – zu informieren. Höchstens unter Bezug-

² Anderer Meinung ist der geschäftsleitende UR des Bezirkes St. Gallen, Dr. H. Voigt: "Wieder einmal muss auf die Einhaltung der Bestimmungen in Art. 63/1 und Art. 67/3 StP hingewiesen werden. Es geht nicht an, für die verschiedensten Vergehen eigentliche Polizei-Prozeduren aufzubauen, zu deren Abschluss nur eine Bestätigungs-Einvernahme des Angeeschuldigten durch den UR oder durch den Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen durchgeführt wird. Eine Ausnahme bildet die Abklärung von Serien-Delikten durch die Spezialabteilung der Kapo, die unter Leitung eines UR zu erfolgen hat". (Rundschreiben an die UR und Sekretäre des URA St. Gallen vom 22.12.1978).

³ Vorne §§ 22-26

⁴ Vgl. die Debatte über die 'Polizeiuntersuchungen' in ProtGRKomm II.NG zStP II, S. 4 f, wo erklärt wurde, dass es durch die generelle Umschreibung von StP 4 und durch die Beschränkung der abschliessenden polizeilichen Verhöre des Angeschuldigten auf Übertretungen in StP 63 III nicht gelungen sei, solche Polizeiuntersuchungen zu verhindern.

⁵ Vgl. die *Anklagekammer* im Entscheid 1980/105 vom 1.10.1980, S. 7 ("Es ist unrichtig, wenn das Bezirksamt . . . in der Stellungnahme zur vorliegenden Haftbeschwerde von einem 'Ermittlungsverfahren' schreibt, das die Betäubungsmittelgruppe der Kantonspolizei St. Gallen führe. Für ein solches polizeiliches Ermittlungsverfahren nach Eröffnung der Strafuntersuchung bietet das Strafrechtspflegegesetz keinen Raum"), aber auch die Entscheidung 1978/101 i.S. S. vom 16.8.1978 und GVP 1980 Nr. 30. Ebenso die *Staatsanwaltschaft* in ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971, S. 1

⁶ Wie Noll, Strafprozessrecht, S. 20 dies für die meisten Kantone annimmt.

⁷ Abgesehen von der summarischen Information mittels der polizeilichen *Tages- und Nacht-rapporte* (vorne, S. 101 f und S. 106).

⁸ Vorne, S. 88 f

⁹ Vorne, S. 57

nahme auf diese Situation ist es angebracht, davon zu sprechen, dass sich im st. gallischen Strafprozessrecht ein eigenständiges polizeiliches Ermittlungsverfahren¹⁰ herausgebildet habe. Einer selbständigen polizeilichen Ermittlungstätigkeit sind indessen ohnehin sachliche und zeitliche¹² Grenzen gesetzt.

c) Polizeiliche "Voruntersuchung"?

Ein häufiges Abweichen der Praxis von der gesetzlichen Regelung ist nach Eröffnung der Untersuchung festzustellen. Vor allem bei komplizierten Strafuntersuchungen mit grösseren Deliktsserien oder von bezirks-, kantons- oder landesüberschreitendem Ausmass wird der kriminalpolizeiliche Spezialdienst in Verkennerung der rechtlichen Zulässigkeit oft mit der Durchführung von 'Ermittlungsverfahren' beauftragt¹³. Von einem Ermittlungsverfahren kann aber in diesem Zusammenhang nicht mehr die Rede sein. Es handelt sich hierbei vielmehr um eigentliche polizeiliche Untersuchungsverfahren zu konkreten, d.h. Gegenstand einer Strafuntersuchung bildenden Delikten. Eigentliche Polizei-Prozeduren, polizeiliche Voruntersuchungen oder polizeiliche Untersuchungsverfahren sind aber dem st. gallischen Recht fremd¹⁴.

d) Gründe für die heutige Situation

Ist festgestellt, dass in gewissen Bereichen zum Teil eine Verschiebung der gesetzlichen Aufgabenverteilung stattgefunden hat, so interessiert es, ob hierfür in allgemeiner Weise Gründe genannt werden können.

Die kriminalistische *Ausbildung und Ausrüstung* der Polizei gibt ihr gegenüber den BezA/UR in der Regel einen Vorsprung, den sich diese wiederum insbesondere bei tatbeständlich komplizierten Fällen dadurch zu nutzen suchen, dass sie die Sachverhaltsabklärung in weitem Masse oder ganz der Polizei, bzw. deren Spezialdienst überlassen.

Die hierfür aus Polizeisicht notwendige Inhaftierung des/der Angeschuldigten im kantonalen Untersuchungsgefängnis in St. Gallen kann dem UR den Fall faktisch entziehen. Denn durch die unter Umständen äusserst ungünstige *geographische Situation* ist es leicht möglich, dass der UR die Übersicht über die mitunter grosse Anzahl von Fakten verliert, weil er nicht gleich wie der polizeiliche Sachbearbeiter dauernd am 'Ball' bleiben kann¹⁵.

¹⁰ Zum Begriff des *polizeilichen Ermittlungsverfahrens* vgl. vorne § 11, N 7.

¹¹ Vorne, S. 89 f

¹² Vorne, S. 99 f

¹³ Vgl. JCVP (= Junge Christlich-demokratische Volkspartei), Reformen, S. 10; Entscheid AK 1980/105 (zit. vorne N 5); "Der schweizerische Beobachter", Nr. 15 vom 15. August 1980, S. 16: Mitteilung eines st. gallischen UR an einen Geschädigten: "... dass das polizeiliche Ermittlungsverfahren noch im Gang ist. Es wird allerdings demnächst dessen Abschluss erwartet werden können".

¹⁴ Gemäss StP 5 I führt der UR die Untersuchung, nicht die Polizei (ebenso AK-Entscheid 1980/105, vorne N 5 und ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971, S. 1)

¹⁵ Vgl. hiezu ausführlich vorne, S. 114 f

Zusätzlich wird es von den BezA/UR zum Teil "als schikanöser Leerlauf" empfunden, wenn alle Aussagen vor dem Untersuchungsrichter wiederholt werden müssen, auch wenn der Angeschuldigte vor der Polizei bereits ein ausführliches, umfassendes *Geständnis* abgelegt hat¹⁶, weshalb diesbezügliche Zugeständnisse oft nur in summarischer Weise vom UR förmlich wiederholt werden.

Zudem ist es wegen der *stark angestiegenen Beanspruchung der UR* – insbesondere bei der Abklärung rechtlicher Fragen – oft ausgeschlossen, dass sie alle Einvernahmen von Serientätern zum Tatgeschehen selber vornehmen können. "Auch ist es den Untersuchungsrichtern aus zeitlichen Gründen bereits seit längerer Zeit nicht mehr möglich, alle vom Spezialdienst der Polizei bereits protokollierten Aussagen von Angeschuldigten nochmals in vollem Umfange protokollieren zu lassen"¹⁷. Eine Aufstellung der personellen Veränderungen bei UR und Polizei in den letzten Jahren, unter Berücksichtigung der Verschiebungen in der Zahl erwachsener Angeschuldigter bei Verbrechen und Vergehen¹⁸ ist ein Indiz für die Richtigkeit dieser und ähnlicher Aussagen: Obwohl die Anzahl Angeschuldigter in diesem Zeitraum stärker zugenommen hat¹⁹ als die Anzahl UR, ist die Pendenzenzahl bei den Bezirks- und Untersuchungsrichterämtern gesunken. Dies dürfte z.T. eine Folge der mittels dem II.NGzStP geschaffenen Möglichkeit sein, dem Kanzleipersonal der Bezirksamter bei Eignung untersuchungsrichterliche Befugnisse zu übertragen²⁰. Denn damit ist eine Entlastung des BezA/UR bei Übertretungen und in begrenzter Weise auch bei Vergehen möglich. Z.T. dürfte dieser Rückgang aber auch auf eine stärkere Beteiligung der Polizei in der Untersuchung zurückzuführen sein.

Da diese *Entlastung von den BezA/UR* naturgemäss selbst *befürwortet* wird, nehmen sie polizeiliche Eingriffe in ihren Kompetenzbereich in der Regel eher hin, bzw. dulden oder fördern sie sogar (vgl. z.B. im Bereich der polizeilichen Befragungen). Oft fühlt sich die Polizei deshalb stillschweigend zur Vornahme von Handlungen berechtigt, für deren Durchführung sie an sich speziell ermächtigt werden müsste.

Das *Interesse der BezA/UR am Fortgang des Verfahrens* ist – je nach Berufsauffassung – kleiner oder grösser und z.T. auch davon abhängig, ob und wie stark der Amtsträger an kriminalistischen Fragen und kriminalistischer Tätigkeit Anteil nimmt²¹. Der fehlende Ausbildungszwang kann sich hierauf zusätzlich negativ auswirken, indem mangelndes Wissen über Arbeitsweise und -möglichkeiten der Polizei dazu führen können, dass ihr das Verfahren möglichst weitgehend überlassen wird.

Bei der Polizei sind die *repressiven und die präventiven Tätigkeiten vermischt* (Vgl. PolG 12), während der UR rein strafprozessual handelt. Es besteht darum

¹⁶ JCVP, Reformen, S. 11

¹⁷ JCVP, Reformen, S. 10 f

¹⁸ Vgl. die Übersicht, vorne, S. 129

¹⁹ Zudem hat die Schwere der Delikte zugenommen und es ist eine Häufung der Straftaten je Delinquent festzustellen (vorne, S. 130).

²⁰ Vorne, S. 27 f

²¹ Noll, Gutachten, S. 22

die Tendenz der Polizei, im Rahmen der Strafuntersuchung mehr zu tun, als zur Strafverfolgung an sich notwendig wäre. Dies, zumal das chronologische Ablaufschema Straftat – Ermittlung – Überführung – Verurteilung, auf dem der StP basiert, insbesondere im Bereiche der Serielikte nur bedingt richtig ist. Denn hier bedeutet das polizeiliche Einschreiten zunächst ein Eingreifen in dieses permanent rechtsbrecherische Tun. "Es beinhaltet somit hinsichtlich der Vergangenheit ein ermittelndes wie hinsichtlich der Zukunft ein verhinderndes Element. Das polizeiliche Einschreiten ist somit wesensgemäss weder repressiv noch präventiv, sondern im Grund operativ"²².

2. Verhältnis zwischen Praxis und Gesetz im Geltungsbereich anderer Strafprozessordnungen

Trotz unterschiedlicher Regelung der gesetzlichen Kompetenzabgrenzung in den einzelnen Kantonen wurde für die Praxis bereits 1929 festgestellt, dass in der Schweiz die Tendenz bestehe, das polizeiliche Ermittlungsverfahren zu stärken und auszubauen²³ und neuestens ist wieder darauf hingewiesen worden, dass in der Schweiz wie in anderen Ländern eine Ausdehnung der polizeilichen Tätigkeit auf Kosten der eigentlichen, vom UR zu führenden Ermittlungen drohe^{24, 25}.

Das Phänomen der Ausdehnung der polizeilichen Tätigkeit erscheint somit, zumindest was die Einleitung des Strafverfahrens (polizeiliches Ermittlungsverfahren) betrifft, nicht ein typisch st. gallisches zu sein. Es ist vor allem auch nicht abhängig davon, ob die Untersuchung eingliedrig²⁶ oder zweigliedrig²⁷ ist und findet sich auch im Bundesstrafprozess²⁸ und in ausländischen Systemen²⁹, wo die

²² Stümper, Prävention und Repression als überholte Unterscheidung?, Kriminalistik 1975, S. 49 f.

²³ Cleric, Zur forensischen Würdigung von Suggestivfragen, ZStrR 43 (1929), S. 258; Über noch frühere Klagen aus dem Jahre 1900 im *Kanton Zürich* berichtet Hauser, Die Zürcherische Rechtspflege im Wandel 1831–1981, ZR 80 (1981), 302.

²⁴ Schultz, Die Strafprozessreform in der Schweiz, in: Juristische Rundschau (1981), S. 49; weitergehend Noll, Strafprozessrecht, S. 20 ("völlige Verlagerung von der Untersuchung ins polizeiliche Ermittlungsverfahren"); Hauser, KLB, S. 191 ("starke Ausdehnung des Ermittlungsverfahrens auf Kosten der Untersuchung"); Driendl/Marty, S. 359, 364 ("Hauptgewicht der tatsächlichen Ermittlung bei der Polizei").

²⁵ Grebing, Polizei und Staatsanwaltschaft im internationalen Vergleich, in: Polizei und Justiz, BKA-Vortragsreihe Nr. 23, hrsg. vom Bundeskriminalamt, Wiesbaden 1977, S. 31 spricht vom Problem der "Inkongruenz zwischen Recht und Rechtswirklichkeit".

²⁶ für *Zürich*: Noll, Gutachten, S. 4; Rieder, S. 120 f.; für *Luzern*: Widmer, S. 146; für *Graubünden*: Noll, Gutachten, S. 18; Hans-Jürg Tarnutzer, Die Stellung des Beschuldigten im Bündner Strafprozess, Diss. Bern 1971, S. 24; für *Uri*: Robert Regli, Das ernerische Strafverfahren, Diss. Freiburg 1968, S. 44 f.

²⁷ für *Schaffhausen*: Noll, Gutachten, S. 22 ff, 47 und Stellungnahme des Obergerichts zu diesem Gutachten, vom 20. November 1970, S. 4, 22, 38; *Neuenburg*: Noll, Gutachten, S. 19; *Tessin*: Driendl/Marty, S. 363.

²⁸ Schubarth, Beschuldiger, S. 229.

²⁹ Vgl. Grebing (zit. vorne N 25), S. 33 f.; Hans-Heinrich Jescheck/Rudolf Leibinger, Funktion und Tätigkeit der Anklagebehörde im ausländischen Recht, in: Rechtsvergleichende Untersuchungen zur gesamten Strafrechtswissenschaft VI, Baden-Baden 1979, S. 86 ff, 224; für die *BRD* im besonderen: Steffen (zit. vorne N 1 der Vorbemerkungen zu § 22), S. 294 und Peters, Strafprozess, S. 172.

rechtliche Ausgangslage zum Teil eine andere ist. Dies ist ein Indiz dafür, dass das Verhältnis UR/Polizei weniger von rechtlichen als vielmehr von tatsächlichen Gesichtspunkten geprägt wird^{30, 31}.

2. Kapitel:

Möglichkeiten der rechtlichen Umschreibung der Zusammenarbeit in der Zukunft

Nachdem eine Diskrepanz zwischen Praxis und Gesetz feststellbar ist und die Notwendigkeit, sie zu beheben, ausser Zweifel steht, sind die Möglichkeiten der rechtlichen Umschreibung der Zusammenarbeit UR/Polizei in der Zukunft summarisch zu erläutern. Diese lassen sich, bezogen auf die zugrundegelegte Strategie, im wesentlichen in drei Richtungen trennen:

- die Anpassung der Praxis an das geltende Gesetz¹
- die Anpassung des Gesetzes an die Praxis²
- die teilweise Anpassung der Praxis an das geltende Gesetz, verbunden mit einer teilweisen Anpassung des Gesetzes an die Praxis³.

§ 29 Die Anpassung der Praxis an das Gesetz

Erachtet man die derzeitige gesetzliche Regelung als richtig und zweckmässig, so ist die Praxis dem Gesetz anzupassen.

Die Aufsichtsbehörden und Gerichte, welche letztlich die Verantwortung für die Einhaltung der Gesetze tragen, haben auf verschiedenen Wegen versucht, dem Gesetz Nachachtung zu verschaffen. Diese Bestrebungen und weitere Möglichkeiten sind darzulegen.

1. Durch Massnahmen der Aufsichtsbehörden und Gerichte

Die Aufsichtsbehörden haben versucht, die BezA/UR und die Polizei mittels *Kreisschreiben*⁴ und *Weisungen*⁵ zu einer stärkeren Beachtung der gesetzlichen Zuständigkeitsordnung zu veranlassen. Vermutlich nicht zuletzt weil diese zum Teil nur schwer durchschaubar ist, hat sich die Praxis dessen ungeachtet nur wenig geändert.

In neuerer Zeit hat das Kantonsgericht sich zur Frage der *Beweisverbote* im Zusammenhang mit einer nicht-beachteten Zuständigkeit geäussert⁶ und für StP

³⁰ Schultz (zit. vorne N 24), S. 46; Driendl/Marty, S. 360 sprechen von "Sachzwängen", Peters, Strafprozess, S. 172 von der "Kraft des Faktischen".

³¹ Vgl. auch die Zusammenstellung möglicher Gründe vorne, S. 136 ff

¹ Hinten § 29

² Hinten § 30, S. 142 ff

³ Der Lösungsvorschlag des *Verfassers* folgt dieser Variante, hinten, S. 150 ff

⁴ Vgl. z.B. ZS StA Nr. 9 vom 10.3.1971. S. 1

⁵ Vgl. die in § 28 N 5 zitierten Beschwerde-Entscheide AK 1978/101, S. 2; 1980/105, S. 6 f und GVP 1980 Nr. 30.

⁶ GVP 1977 Nr. 35, S. 65 ff (= Kriminalistik 1980, S. 394 f), vorne, S. 79 und § 25 N 5

117 (Anordnung der Blutprobe) die Frage beantwortet, ob eine durch Verletzung der Anordnungsbefugnis entnommene Blutprobe aus formellen Gründen nicht mehr als Beweismittel verwendet werden dürfe. Das Gericht nahm keine Unverwertbarkeit an⁷, vermutlich nicht zuletzt im Hinblick auf die praktischen Konsequenzen eines solchen Entscheides. Es muss indessen ohnehin bezweifelt werden, ob die (Wieder-)Anpassung der Praxis an das Gesetz mit Hilfe von Beweisverboten erreicht werden kann. Denn über Bedeutung und Tragweite derselben herrscht noch keineswegs Einigkeit⁸, weshalb Aussagen hierüber nur vorläufigen Charakter haben⁹.

Auch die von Schubarth¹⁰ erwähnte Rechtsprechung des amerikanischen Supreme Court, d.h. die Verwendung eines *materiellen Anklagebegriffes* eignet sich zur Anpassung der Praxis an das Gesetz kaum. Zum einen führt sie nur zu neuen Abgrenzungsproblemen, zum andern stellt sie die angestrebte Rechtssicherheit kaum her, da sie ein Auseinanderfallen von formeller und materieller Rechtslage bewusst in Kauf nimmt¹¹.

2. Durch organisatorische Massnahmen

Der Hauptteil der in der Untersuchung zu bewältigenden Ermittlungsarbeit lässt sich durch gesetzliche Bestimmungen nicht irgendwie auf bestimmte Instanzen aufteilen, sondern er "konzentriert sich vielmehr zwangsläufig auf den personell, technisch und organisatorisch überlegenen Ermittlungsapparat"¹², ist m.a.W. ein

⁷ Zwar sah das *Kantonsgericht* im Vorgehen der Polizei (Anordnung der Blutentnahme durch eine Polizeistreife statt durch den UR; allerdings im Bewusstsein der stillschweigenden Billigung desselben) eine rechtswidrige Handlung, weil die gesetzliche Kompetenzordnung nicht eingehalten wurde. "Die Vorschrift von Art. 117 StP hat aber nicht den Charakter eines Beweisverbotes, sondern vielmehr einer Beweisregelung im vorbeschriebenen Sinn. Durch das Vorgehen der Polizei wurde nicht eine rechtmässig überhaupt nicht beschaffbare Beweistatsache beigebracht . . ." (GVP 1977 Nr. 35, S. 67 f).

⁸ Rogall, Gegenwärtiger Stand und Entwicklungstendenzen der Lehre von den strafprozessualen Beweisverboten, ZStW 91, 1979, S. 2: "Diese Uneinigkeit ist im Prinzip verständlich, wenn man bedenkt, dass die Lehre von den Beweisverboten in besonders inaktiver Weise die Grundlagen des Strafprozesses berührt. Solange im Grenzbereich zwischen dem Gemeinschaftsinteresse an der Strafverfolgung und dem Individualinteresse an der Erhaltung subjektiver Rechte keine gemeinsamen Leitlinien gefunden sind, solange werden auch die Beweisverbote ein ungelöstes Problem bleiben".

⁹ Walder, Rechtswidrig erlangte Beweismittel im Strafprozess, ZStrR 82 (1966), S. 36 ff (mit Zitaten); Roxin, S. 122; Friedrich Dencker, Verwertungsverbote im Strafprozess, Bonn 1977, S. 1

¹⁰ Schubarth, Rechte, S. 230

¹¹ Schubarth verwendet sich dafür, dass man die in den USA gemachten Überlegungen (Entstehung der Rechte des Angeschuldigten ist nicht abhängig von der förmlichen Anklage, sondern von der Tatsache, ob die Polizei eine Person einer bestimmten Tat verdächtige und sie zum Zwecke der Geständniserlangung verhöre) auf die Schweiz in dem Sinne übertrage, dass man alle für das Untersuchungsverfahren bestehenden Rechte dem Angeschuldigten auch schon im Ermittlungsverfahren geben müsse, "wenn dieses über die ersten zur Tatbestandsfeststellung notwendigen Handlungen hinausgeht und die Überführung einer bestimmten verdächtigen Person beabsichtigt ist" (Schubarth, Rechte, S. 230)

¹² Driendl/Marty, S. 359; Hauser/Hauser, GVG, S. 359; Noll, Strafprozessrecht, S. 20

Ergebnis von Sachzwängen¹³. Wenn aber der Untersuchungsbehörde eine Stellung zugewiesen ist, die sie praktisch nicht auszuüben vermag, da sie weder personell genügend dotiert ist, noch über die nötige Ausbildung und Ausrüstung verfügt¹⁴, so müsste theoretisch eine (Wieder-)Herstellung der vom Gesetz statuierten Zuständigkeitsordnung durch rein organisatorische Massnahmen möglich sein. Einem solchen Vorhaben stehen aber vor allem Hindernisse politischer Art im Wege. An sich ist zwar deren Erörterung nicht Aufgabe einer wissenschaftlichen Arbeit. Trotzdem seien einige Hinweise erlaubt, um die faktischen Grenzen des theoretisch Geforderten aufzuzeigen.

Dubs hat darauf hingewiesen, dass der *finanzielle Aspekt* der Strafrechtspflege meist verschwiegen oder mit einem kurzen Hinweis abgetan werde. Indessen sollen nach seiner Ansicht die aufgewendeten Mittel "auch in diesem Bereich staatlicher Tätigkeit zur Bedeutung der Sache in einem angemessenen Verhältnis stehen"¹⁵. Die Forderung nach Schaffung zusätzlicher UR stösst deshalb unweigerlich auf finanzpolitische Widerstände¹⁶.

Organisatorische Änderungen haben aber auch *das Bestehende* zu berücksichtigen, weil die Behördenorganisation meistens tief im Rechtsempfinden des Volkes verwurzelt ist. Eine Abtrennung der untersuchungsrichterlichen Funktionen vom Aufgabenbereich der Bezirksämter erscheint bereits unter dem Aspekt der Bezirkshoheit wenig realistisch. "Die Behördenorganisation kann also höchstens an einzelnen Punkten behutsam geändert, aber nicht völlig neu konzipiert werden. Die bestehenden Institutionen sind gewissermassen als 'Gerippe' gegeben und müssen beim Neubau nach Möglichkeit verwendet werden"¹⁷.

Vor allem aus diesem Grund haben sich die bisherigen organisatorischen Bestrebungen in relativ engen Grenzen bewegt. So ist insbesondere von der Möglichkeit, *zusätzliche UR* zu ernennen, nur spärlich Gebrauch gemacht worden. Regelmässige *Aus- bzw. Weiterbildungsmöglichkeiten* für die UR (insbesondere auf kriminalistischem Gebiet) existieren zudem nur in ungenügender Masse¹⁸.

¹³ Vgl. vorne, S. 136 f

¹⁴ Stellungnahme Obergericht SH, S. 7

¹⁵ Hans Dubs, Behördenorganisation und Strafrechtspflege, in: Aargauisches Strafprozessrecht, Festschrift zum 25-jährigen Bestehen des Aargauischen Juristenvereins, Aarau 1961, S. 3

¹⁶ ähnlich Driendl/Marty, S. 360

¹⁷ Dubs, a.a.O., S. 9

¹⁸ Vorne, S. 127 f

§ 30 Die Anpassung des Gesetzes an die Praxis

1. Durch Umgestaltung des Verfahrens

a) Einführung einer zweigliedrigen Untersuchung¹

Anerkennt man die Notwendigkeit, im Gesetz gegenüber der heutigen Regelung in Zukunft eine weitere Umschreibung der polizeilichen Tätigkeit vorzusehen, so ist dies unter anderem theoretisch durch ein zweigliedriges Untersuchungsverfahren möglich.

Durch eine stärkere Ausdehnung der polizeilichen Ermittlungstätigkeit wird die "Schlagkraft des Vorverfahrens (. . .) erheblich gesteigert"². Die Möglichkeit selbständigen Handelns bewirkt zudem ein für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben unter Umständen notwendiges, stärkeres Engagement der Polizei. Auch prozess-ökonomische Gründe können für ausgedehntere polizeiliche Kompetenzen sprechen, indem der Polizeibeamte, der sich mit der Sache befasst, vielfach in der Lage ist, "die noch nötigen Erhebungen verhältnismässig rasch vorzunehmen. Dass eine zweite Instanz sich einarbeitet und sozusagen nochmals von vorne beginnt, scheint bei einfacheren Fällen oft überflüssig"³.

Eine zweigliedrige Untersuchung mit eigenständigem polizeilichem Ermittlungsverfahren ist dennoch für den Kanton St. Gallen aus folgenden Gründen abzulehnen:

- Die *Fundamentalrechte des Angeschuldigten*⁴ gelten zwar sowohl in einem polizeilichen Ermittlungs- wie auch im Untersuchungsverfahren. Die *speziell in der Untersuchung bestehenden Rechte*⁵ kennt das Ermittlungsverfahren dagegen nur in beschränktem Masse, denn eine eigentliche Parteistellung kann dem Tatverdächtigen mit Rücksicht auf den Zweck des Verfahrens nicht zukommen.

Die Einführung eines zweigliedrigen Verfahrens hätte damit einen Abbau der Verfahrensrechte zur Folge, indem de facto die Polizei durch Weiterleitung der Anzeige an den Staatsanwalt den Zeitpunkt bestimmen könnte, ab welchem die Verfahrensrechte voll zum Tragen kommen. Eine solche Regelung ist schon aus rechtsstaatlicher Sicht nicht befriedigend.

- Da eine Diskrepanz zwischen Praxis und Gesetz *auch bei zweigliedrigen Untersuchungen* feststellbar ist⁶, besteht keine Veranlassung, zu diesem

¹ Vgl. die (unvollständige) *Übersicht* über die Prozessordnungen mit zweigliedrigen Untersuchungen vorne § 11 N 3

² Hauser, KLB, S. 191

³ Dubs (zit. vorne § 29 N 15), S. 9

⁴ Für die *Schweiz* vgl. Bertschi, Rechtsstellung, S. 189 ff: Recht des Angeschuldigten, nicht zur Aussage gezwungen zu werden; Recht auf persönliche Freiheit; Prinzip der Unschuldsvermutung; Recht, dass ihn keine Beweislast trifft; Recht, dass nicht nur nach belastenden Momenten gesucht wird; für die *BRD*: Peters, Strafprozess, S. 508).

⁵ Recht auf Akteneinsicht; Recht auf Teilnahme an Beweiserhebungen; Recht zur Stellung von Beweisanträgen; Grundsätze der Verteidigung (Bertschi, Rechtsstellung, S. 204)

⁶ Vorne, S. 138

System zu wechseln, zumal das eingliedrige Verfahren dem Angeschuldigten eine stärkere Rechtsstellung einräumt.

- Im Kanton St. Gallen klaffen Praxis und Gesetz nicht in erster Linie zu Beginn des Strafverfahrens auseinander. Vielmehr handelt die Polizei noch *in der Untersuchung* oft (insbesondere bei Serieldelikten) an Stelle des UR, vor allem dadurch, dass an die Stelle der untersuchungsrichterlichen Angeschuldigtenverhöre polizeiliche Angeschuldigten-Befragungen treten⁷. Es kann aber weder Aufgabe eines ein-, noch eines zweigliedrigen Verfahrens sein, dem UR den Fall 'pfannenfertig' abzuliefern.
- Die Einführung eines zweigliedrigen Verfahrens würde einen *Anachronismus* darstellen. Die beiden neuesten Strafprozessordnungen der Schweiz, jene von Uri⁸ und Appenzell-Ausserrhoden⁹ weisen ein eingliedriges Verfahren auf. Auch der Zürcher Expertenentwurf¹⁰ folgt (wie schon die derzeit geltende StPO¹¹) diesem Prinzip. In Schaffhausen wird sogar ein Wechsel von der Zweigliedrigkeit hin zur Eingliedrigkeit vorgeschlagen¹².

b) Beibehalten der eingliedrigen Untersuchung

Durch die *Eingliedrigkeit* der Untersuchung wird sichergestellt, dass das Verfahren vollständig in den Händen von Justizbehörden bleibt. Die demokratische Kontrolle über den Bezirksammann und die ihm organisatorisch unterstellten UR ist grösser als jene über die Polizei. Die Leitung des UR drängt sich aber schon deshalb auf, weil die Polizei ihrer Mentalität nach, die sie für ihre eigentlichen Aufgaben benötigt, "eingleisig, auf ein ihr gesetztes, nicht mehr zu diskutierendes Ziel gerichtet", denkt. "Sie bei ungeklärter Rechtslage einzusetzen, ist daher generell fragwürdig und soll nur mit Zurückhaltung und gerichtlicher Kontrolle geschehen. Andernfalls schafft die Polizei durch praktisch unvermeidliche Verletzungen des Grundsatzes der Proportionalität mehr Rechtsprobleme als sie löst"¹³.

Soll an der Eingliedrigkeit der Untersuchung festgehalten werden, so ist damit trotzdem noch nichts über den *Umfang* des untersuchungsrichterlichen bzw. polizeilichen Tätigkeitsbereiches ausgesagt.

Nach der neuen StPO von Appenzell-Ausserrhoden¹⁴ trifft die Polizei die ihr nach Gesetz zustehenden unaufschiebbaren Massnahmen, erforscht die Straftaten, sammelt die für die Tat sowie die Täterschaft wichtigen Beweismittel und Spuren

⁷ Vorne, S. 110 ff

⁸ Strafprozessordnung für den Kanton Uri vom 29.4.1980

⁹ Gesetz über den Strafprozess (Strafprozessordnung) vom 30.4.1978

¹⁰ Vorentwurf der Expertenkommission für eine neue Strafprozessordnung des Kantons Zürich vom 11. Juli 1980 (zit. VE StPO ZH), zur Zeit in Überarbeitung.

¹¹ Gesetz betreffend den Strafprozess (Strafprozessordnung) vom 4.5.1919

¹² Entwurf einer Strafprozessordnung für den Kanton Schaffhausen (nach den Beschlüssen der vom Regierungsrat eingesetzten Expertenkommission), herausgegeben von der Justizdirektion im Februar 1982 (zit. E StPO SH). Die vorliegende Fassung geht auf einen Vorentwurf der Experten Prof. Dr. Hauser/Staatsanwalt Weibel vom Dezember 1980 zurück.

¹³ Noll, Gutachten, S. 44

¹⁴ Vorne N 9

und ist für deren Sicherstellung besorgt (Art. 142). Dem Verhöramt ist so rasch als möglich ein schriftlicher Bericht über diese Tätigkeit zu erstatten (Art. 143), damit es nach Empfang des Polizeirapportes prüfen kann, ob das zur Anzeige gebrachte Verhalten mit Strafe bedroht und ob die gesetzlichen Voraussetzungen der Strafverfolgung erfüllt sind (Art. 144 I). Dem Verhöramt werden aber (ohne besondere gesetzliche Normierung) Tötungsdelikte, aussergewöhnliche Todesfälle, tödliche Verkehrsunfälle, Unfälle mit schwerer Körperverletzung, wichtigere Brandfälle, Explosionen, schwere Sittlichkeitsdelikte, Raubüberfälle und ähnliches sofort gemeldet¹⁵.

Der *Zürcher Vorentwurf*¹⁶ vermeidet ebenfalls Extremlösungen, die darauf abzielen, es entweder bei einem rein polizeilichen Ermittlungsverfahren zu belassen oder die polizeiliche Tätigkeit auf den ersten Zugriff zu beschränken. Die Polizei trifft vielmehr im Rahmen ihrer gesetzlichen Befugnisse die nötigen sichernden Massnahmen und 'klärt den Sachverhalt soweit ab, dass die Untersuchungsbehörde über die Durchführung eigener Untersuchungshandlungen entscheiden kann'¹⁷. Andererseits kann die Untersuchungsbehörde 'jederzeit die Leitung der polizeilichen Ermittlung selber übernehmen'¹⁸, bzw. ist in bestimmten (z.T. generell, z.T. konkret umschriebenen) Fällen zur Verfahrensleitung verpflichtet¹⁹.

Nach dem *Schaffhauser Vorentwurf*²⁰ dient das polizeiliche Ermittlungsverfahren 'der Aufdeckung und der ersten vorläufigen Feststellung des Sachverhaltes und der Täterschaft strafbarer Handlungen sowie der Auffindung und Sicherstellung von Spuren und Beweismitteln'²¹. Der UR und der Staatsanwalt können von sich aus die Durchführung eines polizeilichen Ermittlungsverfahrens anordnen und die Vornahme bestimmter Ermittlungshandlungen verlangen²². Die Polizei erstellt über die von ihr getroffenen Massnahmen und Feststellungen schriftliche Rapporte und übermittle diese samt den Protokollen, weiteren Akten und sichergestellten Gegenständen dem Untersuchungsrichteramt²³. Die Pflicht zu unverzüglicher Benachrichtigung trifft die Polizei in gesetzlich vorgesehenen Fällen²⁴, welche etwa mit jenen von VE StPO ZH 194 II identisch sind. In diesen Situationen

¹⁵ Bänziger/Stolz, S. 142

¹⁶ Vorne N 10. Der Entwurf beruht auf der Arbeit der Professoren Dres. R. Hauser und J. Rehberg sowie Obergerichtssekretär Dr. Landwehr.

¹⁷ VE StPO ZH 191

¹⁸ VE StPO ZH 194 I

¹⁹ VE StPO ZH 194 II. Diese Fälle sind

- a) aussergewöhnliche Todesfälle
- b) schwere Fälle von Straftaten gegen Leib und Leben, Raub und Erpressung, Straftaten gegen die Freiheit, gemeingefährliche Verbrechen und Vergehen
- c) wenn der abzuklärende Sachverhalt besondere Schwierigkeiten bietet
- d) wenn Untersuchungshandlungen nötig werden, deren Anordnung in die ausschliessliche Zuständigkeit der Untersuchungsbehörde fällt.

²⁰ Vorne N 12

²¹ E StPO SH 249

²² E StPO SH 250 III

²³ E StPO SH 251 I

²⁴ E StPO SH 252:

- a) wenn die Anordnung einer dem Richter vorbehaltenen Massnahme dringend geboten erscheint

steht die Leitung des Ermittlungsverfahrens dem UR zu: 'Er prüft die von der Polizei getroffenen Massnahmen und erteilt die nötigen Anweisungen. In wichtigen Fällen hat der Untersuchungsrichter wesentliche Ermittlungshandlungen, insbesondere Einvernahmen in Zusammenarbeit mit der Polizei, selber durchzuführen. Nötigenfalls begibt er sich an den Tatort'²⁵.

Gerade im Hinblick auf die Untersuchungspraxis bei Serientätern schlägt die *JCVP des Kantons St. Gallen* eine Änderung von StP 63 vor²⁶, welcher es dem UR insbesondere in solchen Fällen gestatten soll, gegen den Angeschuldigten ein polizeiliches Ermittlungsverfahren anzuordnen. Da die Initianten keine Vorschläge zu einer Änderung von StP 4/5 machen, entsteht der Eindruck, sie gingen davon aus, dass der StP ein polizeiliches Ermittlungsverfahren kenne. Dies trifft jedoch für das ordentliche Verfahren nicht zu²⁷. Zudem erscheint die Terminologie des Vorschlages irreführend. Der UR kann nicht gegen einen bestimmten Angeschuldigten, dem er bereits konkret etwas vorzuwerfen hat, ein polizeiliches 'Ermittlungsverfahren' anordnen. Denn dieses bezweckt nur die Abklärung der Frage, ob genügend Anhaltspunkte für die Veranlassung eines eigentlichen Strafverfahrens gegen eine bestimmte Person gegeben sind. Es kann aber nicht seine Aufgabe sein, nach eröffneter Untersuchung der Abklärung konkret bezeichneter Delikte zu dienen. Es drängt sich deshalb der Schluss auf, dass die Initianten dem Sinne nach eher ein von der Polizei im Auftrag des UR durchgeführtes, weitestgehend selbständiges Untersuchungsverfahren, d.h. eine polizeiliche (Vor-)Untersuchung anstreben²⁸. Immerhin ist anzumerken, dass die polizeiliche Ermittlungstätigkeit nach Eröffnung der Untersuchung zum Zwecke des Nachweises weiterer Straftaten des Angeschuldigten insoweit Ähnlichkeiten mit einem polizeilichen Ermittlungsverfahren hat, als es auch in diesem Stadium des Verfahrens darum geht, Anhaltspunkte für Straftaten zusammenzutragen. Ziel dieser Tätigkeit ist aber nicht die Einleitung eines Strafverfahrens, sondern die Ausdehnung der Untersuchung auf neue (bisher nicht bekannte) Tatbestände.

Eine solche Polizeiuntersuchung, welche parallel zur eigentlichen Untersuchung des UR laufen würde, ist aber insbesondere mit Rücksicht auf die Rechtsstellung des Angeschuldigten abzulehnen. Denn faktisch wird damit ein zweigliedriges Untersuchungsverfahren geschaffen.

2. Durch Anpassung der Behördenorganisation

In *Basel-Stadt* ist das Kriminalkommissariat als Spezialabteilung der Staatsanwaltschaft eingegliedert und wird von einem Staatsanwalt geleitet. Das klassi-

- b) wenn eine der einzelrichterlichen Kompetenz gemäss Art. 26 II entzogene Straftat in Frage steht
- c) wenn der Fall besondere rechtliche und tatsächliche Schwierigkeiten bietet
- d) wenn es der UR oder der Staatsanwalt verlangt.

²⁵ E StPO SH 253 II

²⁶ JCVP, Reformvorschläge, S. 10 f (Wortlaut hinten, S. 169)

²⁷ Vorne, S. 47 f; *anders* im Verfahren wegen Ehr- und Kreditschädigung (bei unbekannter Täterschaft), StP 269.

²⁸ Vorne, S. 136

sche eingliedrige Untersuchungsverfahren mit staatsanwaltschaftlicher Leitung von Anfang an besteht aber nur bei Delikten, welche durch das Betäubungsmittel-dezernat und die Abteilung für Wirtschaftsdelikte behandelt werden. "Bei den weitaus meisten Ermittlungsverfahren, jenen die in die Zuständigkeit des Kriminalkommissariates fallen, sind die ermittelnde und die anklagende Instanz, d.h. Kriminalkommissariat und Staatsanwaltschaft faktisch getrennt, wenn auch das Ermittlungsverfahren formell unter der Leitung der Staatsanwaltschaft steht"²⁹.

Die organisatorische Eingliederung der Polizei in die Staatsanwaltschaft unter Verzicht auf die Funktion des UR wird nach Grebing³⁰ von der Polizei vor allem aus polizeiorganisatorischen Gründen kritisch beurteilt, während die Staatsanwaltschaft überaus positiv dazu stehe und als besonderen Vorteil sehe, dass unter ihrer aktiven Leitung die Ermittlungen zielstrebig und prozessökonomisch im Hinblick auf die Hauptverhandlung gelenkt würden. Heuss sieht im Basler System dort Vorteile, wo kein Wechsel in der Verfahrensleitung eintritt, insbesondere bei der Abteilung für Wirtschaftsdelikte und dem Betäubungsmitteldezernat. Die Regelung in den weitaus meisten anderen Fällen, also dort, wo faktisch das Kriminalkommissariat das Verfahren leitet, erachtet er nicht direkt als nachteilig, aber auch nicht besser als diejenige anderer Kantone. Problematisch erscheint ihm, dass die Unterstellung der Kriminalpolizei unter die Staatsanwaltschaft unklare Führungsverhältnisse bei der Gefahrenabwehr schaffe und das polizeiliche Element in der Führung der KRIPO im Kanton Basel-Stadt fehle³¹. Eine organisatorische Zusammenfassung von Ermittlungs- und Untersuchungsbehörde, in Anlehnung an das basel-städtische Modell, ist auch im *Kanton St. Gallen* ansatzweise mehrere Male erörtert worden: In den Depatten der Expertenkommission für den StP wurde vorgeschlagen, dem UR einen polizeilichen Stabschef in der Gestalt eines neu zu schaffenden *Kriminalkommissärs* beizugeben³². Mit der organisatorischen Unterstellung unter die Staatsanwaltschaft wollte man zudem verhindern, dass das Polizeikommando die Untersuchung hätte an sich ziehen können³³. Aus Furcht vor Kompetenzkonflikten mit den Bezirksämtern, z.T. wohl auch, weil in einem Kriminalkommissär die 'capitis deminutio maxima'³⁴ des UR gesehen wurde, fand die Idee keine weitere Beachtung.

Auch eine *Spezialgruppe der Polizei*, welche zusammen mit dem *Erkennungsdienst* der Staatsanwaltschaft zu unterstellen gewesen wäre, wurde vorgeschlagen, jedoch nicht realisiert.

In neuerer Zeit wurde im Zusammenhang mit der Wahl eines kantonalen UR für Wirtschaftsdelikte die Schaffung eines *Wirtschaftsdezernates* erwogen, aber bisher ebenfalls nicht verwirklicht, obwohl hiezu grundsätzlich keine Gesetzesänderungen notwendig wären³⁵.

²⁹ Heuss, S. 282

³⁰ Grebing (zit. vorne § 28 N 25), S. 33 f

³¹ Heuss, S. 282 f

³² ProtExpKomm StP I, S. 26 ff

³³ "Der Kriminalkommissar würde alle Belange kennen, wäre technisch gut durchgebildet und könnte mit dem Untersuchungsrichter zusammen die Fahndung leiten" (ProtExpKomm I, S. 27)

³⁴ ProtExpKomm StP I, S. 27

Eine *Abschaffung der Funktion des UR* ist hingegen nie ernsthaft diskutiert worden.

Der Grundgedanke der *basel-städtischen Ordnung eignet sich zur Übertragung* auf st. gallische Verhältnisse nur *wenig*, da er zum einen für einen Stadtkanton richtig sein mag, für einen ausgedehnten Kanton mit z.T. dezentralisierter Polizei³⁶ jedoch kaum die richtige Lösung darstellt³⁷. Zum andern würde er einen Verzicht auf die bisherige bezirksamtliche Aufgabenteilung, d.h. auf den BezA als UR bedingen, was hier abgelehnt wird³⁸. Eine Abtrennung der strafprozessualen Aufgaben von den Bezirksämtern hält aber auch die Expertenkommission über die Stellung der Bezirksämter für nicht angebracht³⁹.

Wird eine Abtrennung hingegen als wünschbar angesehen, so bietet sich hierfür die Schaffung *regionaler Untersuchungsrichterämter mit regionalisierter Kripo* an. Indessen erscheint eine dezentralisierte Kripo im Hinblick auf eine effiziente und vom finanziellen Aufwand her sich in Grenzen haltende Verbrechensbekämpfung als nachteilig. Zudem ist die organisatorische Loslösung einzelner Dienstzweige oder -stellen von der übrigen Polizei (z.B. KRIPO als ganzes oder Fahndung und Spezialdienst) fragwürdig. Bereits PolG 12 macht deutlich, dass Verbrechensbekämpfung und Gefahrenabwehr einheitliche Polizeiaufgaben sind. Mit der Eingliederung der Polizei in die Bezirksämter, in regionale oder kantonale Untersuchungsrichterämter würde die Einheit der Polizei zerstört und ihr die Erfüllung ihres gesetzlichen Sicherheitsauftrages nicht nur erheblich erschwert, sondern u. U. sogar verunmöglicht. "Die Polizei ist aber bei Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrages, die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch Abwehr von Gefahren und durch Unterbindung und Beseitigung von Störungen aufrechtzuerhalten, mit einheitlichen Lebensvorgängen befasst, die nahtlos von der Prävention in die Repression übergehen"⁴⁰.

Steht fest, dass grundsätzlich an der Funktion des Bezirksammanes als UR festzuhalten ist, so fragt es sich, ob nicht *Wahlvoraussetzungen* für BezA statuiert werden sollten. Die Expertenkommission für die Stellung der Bezirksämter lehnt solche ab, obwohl "derartige Anforderungen der Hebung seiner Stellung zuträglich wären (. . .), weil damit eine Einschränkung der Volkswahl verbunden wäre"⁴¹.

³⁵ Vgl. Amtsbericht RR 1977, S. 87

³⁶ Vorne, S. 9

³⁷ Ebenso Driendl/Marty, S. 361

³⁸ Hinten, S. 178; ebenso Bericht Bezirksämter, S. 52: Als weitere *Kernaufgaben* der Bezirksämter sollen nach dieser Ansicht die Gemeindeaufsicht, Beurkundungen, die Tätigkeit als Erbschaftsbehörde und der Urteilsvollzug bestehen bleiben.

³⁹ Indessen wird ein neues Bezirksamts-Modell zur Diskussion gestellt, in welchem dem BezA anstelle des Amtsschreibers, der ohnehin keine blosser Schreiberfunktion mehr hat, *zwei spezialisierte Beamte* unterstellt sind (einer als UR; einer für verwaltungs-, zivilrechtliche und notarielle Funktionen). "Voraussetzung wäre allerdings eine Vergrößerung mindestens jener Bezirke, in denen drei Vollbeamtungen nicht ausgelastet waren" (Bericht Bezirksämter, S. 27).

⁴⁰ Häring, S. 271; *kritisch* zur Unterscheidung Prävention/Repression: Stümper (zit. vorne § 28 N 22), S. 49 ff, der eher von einem *operativen* Handeln der Polizei sprechen möchte.

⁴¹ Bericht Bezirksämter, S. 45: "Zudem wurde auch für die Wahl der Gerichtspräsidenten, bei denen die juristische Vorbildung unabdinglich ist, von der gesetzlichen Verankerung von Wahlbarkeitsvoraussetzungen abgesehen. Hingegen muss erwartet werden, dass die Parteien bei der Auslese von Wahlkandidaten der erforderlichen Ausbildung gebührende Beachtung schenken".

2. Abschnitt: LÖSUNGSVORSCHLAG DE LEGE FERENDA

1. Kapitel: Grundsätzliches

§ 31 Untersuchung und Gerichtsverfahren

Der Zweck der Untersuchung wird in Abhängigkeit davon definiert, ob und in welchem Umfang die Prozessordnung den Grundsatz der Unmittelbarkeit in der Hauptverhandlung statuiert. Die Untersuchung und insbesondere das Verhältnis UR/Polizei können deshalb nicht losgelöst von der Gestaltung des Hauptverfahrens betrachtet werden. Je unmittelbarer das Verfahren vor Gericht ausgestattet ist, desto kürzer und summarischer kann dem Grundsatz nach das Untersuchungsverfahren ausgestaltet sein¹.

Gemäss StP 54 I hat die Untersuchung alle Umstände abzuklären, die für das richterliche Urteil oder für die Aufhebung des Verfahrens von Bedeutung sein können. Inhalt der Untersuchung ist somit eine möglichst vollständige Beweisführung mit dem Recht der Parteien, Ergänzungsanträge stellen zu können (StP 61). Richterliche Beweisaneinanderordnungen (entweder im Sinne einer Ergänzung der Untersuchung oder einer Erhebung von Beweisen an der Gerichtsverhandlung) sind nur noch notwendig, soweit eine zusätzliche Beweiserhebung zur Erforschung der materiellen Wahrheit notwendig ist (StP 140 I). Daraus erhellt, dass die in der Untersuchung erhobenen Beweise für die Urteilsfindung von grosser Bedeutung sind und ein Ausbau der polizeilichen Befugnisse in der Untersuchung einen stärkeren Einfluss der Polizei auf das Urteil bewirkt. Dies ist nicht unbedingt wünschbar. "Denn es liegt im Interesse des Beschuldigten und der materiellen Wahrheit, dass die Ermittlung des Sachverhaltes einem juristisch gebildeten und dem Volk direkt verantwortlichen Beamten anvertraut wird"².

Im Zusammenhang mit dem möglichen Ausbau polizeilicher Befugnisse in der Untersuchung stehen auch die *Teilnahmerechte der Parteien* (Parteipartizipation), welche ihrerseits wiederum einen Einfluss auf die Gestaltung des Hauptverfahrens haben können (Unmittelbarkeit).

Nach Ansicht des Bundesgerichtes verlangt das Verfassungsrecht nicht, dass dem Angeschuldigten bereits in der Untersuchung ein Recht auf Teilnahme an den Einvernahmen von Zeugen, Auskunftspersonen oder Sachverständigen eingeräumt werden muss³.

¹ Noll, Strafprozessrecht, S. 86; ähnlich Hauser, StrPR, S. 116; ders., KLB, S. 124, 193

² Hauser, Teilnahme, S. 351

³ BGE 103 Ia 38 f; Vgl. insbesondere auch Hauser, Probleme, S. 565 f und ders., Unmittelbarkeit, S. 174

Einen weitergehenden Anspruch auf Mitwirkung enthält EMRK 6 Ziff. 1. Zwar ist hierbei die Frage, ob das Mitwirkungsrecht schon in der Untersuchung oder erst in der Hauptverhandlung gilt, kontrovers und zur Zeit noch offen⁴. Nach Meinung des BGER genügt es jedoch, wenn der Angeschuldigte mindestens einmal im ganzen Strafverfahren Gelegenheit gehabt hat, an den Beweiserhebungen mitzuwirken⁵.

Gerade in diesem Zusammenhang ist auf die widersprüchliche Regelung des StP hinzuweisen, wie dies Hauser erst in neuerer Zeit wieder getan hat⁶. Die Teilnahmerechte der Parteien in der Untersuchung sind relativ schwach, indem diese oder ihre Vertreter zu den Beweiserhebungen von StP 65 (Angeschuldigten-Verhör) und 71 (Zeugeneinvernahme) nur zugelassen werden, wenn besondere Umstände es rechtfertigen. Zugleich aber sind im Gerichtsverfahren Zeugeneinvernahmen, welche der Angeschuldigte oder der Staatsanwalt beantragt haben, nur zu wiederholen, wenn der Aussage des Zeugen für die Feststellung einer bestrittenen erheblichen Tatsache wesentliche Bedeutung zukommt (StP 141). Wird zudem faktisch ein grosser Teil dieser Beweise von der Polizei erhoben, so werden die Teilnahmerechte unter Umständen in noch viel stärkerem Masse beeinträchtigt, als dies der StP bereits tut. Gerade im Zusammenhang mit der Abklärung von Serieldelikten besteht die Gefahr, dass ein UR durch weitestgehende Delegation der Untersuchung an die Polizei⁷ (z.B. durch Anweisung zur Durchführung polizeilicher Befragungen zu Protokoll an Stelle untersuchungsrichterlicher Verhöre und Einvernahmen) die Parteirechte illusorisch machen kann⁸, da die Polizei in ihrer Ermittlungstätigkeit diese nicht zu beachten hat.

Ein vermehrter Beizug der Polizei in der Untersuchung auf der einen Seite muss demnach auf der anderen Seite eine Stärkung der Parteirechte nach sich ziehen. Nebst der Schaffung von Rechtsmitteln⁹ kann dies auch durch eine *stärkere Stellung der Parteien bei der Beweiserhebung* erreicht werden. Detaillierte Vorschläge hierzu würden den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

Im Sinne einer grundsätzlichen Bemerkung sei aber doch auf die beiden Elemente hingewiesen, welche nach Ansicht des Verfassers wegleitend sein müssen:

- In der *Untersuchung* ist die Parteiöffentlichkeit auszubauen.

Damit wird sichergestellt, dass die hier stattfindende Beweiserhebung

⁴ Hauser, Unmittelbarkeit, S. 175; Trechsel, Verteidigungsrechte, S. 389 ff, gibt eine Übersicht über den Meinungsstreit. In BGE 106 IV 87 E 2a wird darauf hingewiesen, dass sich EMRK 6 Ziff. 1 gemäss Wortlaut an den Richter in der *Hauptverhandlung* richte. "Auch wenn aus rechtsstaatlichen Gründen eine Ausdehnung des 'fair hearing' auf das Ermittlungsverfahren in bestimmtem Umfang denkbar wäre, scheint jedenfalls die Europäische Menschenrechts-Kommission bis heute diesen Schritt nicht getan und das Untersuchungsverfahren von der Anwendung des Art. 6 Ziff. 1 EMRK ausgenommen zu haben".

⁵ BGE 105 Ia 397; 104 Ia 315 ff (insbesondere 319).

⁶ Hauser, Teilnahme, S. 343

⁷ Hauser, Teilnahme, S. 351 hält dies für unbedenklich, wenn es sich um die Abklärung von Serieldelikten eines *geständigen* Angeschuldigten handelt; vgl. aber hinten § 33 N 64.

⁸ Obwohl die Anordnung polizeilicher Befragungen zur *Umgehung der Parteirechte* unstatthaft ist (KS StA Nr. 20 vom 19.2.1976, Beilage 1, S. 3 und vorne, S. 71).

⁹ *Rechtsverweigerungsbeschwerde*, hinten, S. 175 ff

möglichst unter Teilnahme der Parteien durchgeführt wird. Hierzu müssen in erster Linie StP 65 und 71 in dem Sinne umformuliert werden, dass die Zulassung der Parteien in Umkehrung der bisherigen Konzeption die Regel, der Ausschluss dagegen die Ausnahme (nur bei Vorliegen besonderer Gründe) bildet.

- Im *Gerichtsverfahren* ist ein Ausbau der bis anhin mittelbaren gerichtlichen Beweiserhebung¹⁰ in Richtung einer beschränkten unmittelbaren gerichtlichen Beweiserhebung zu erwägen^{11, 12, 13}.

§ 32 Kernpunkte des Lösungsvorschlages

1. In materieller Hinsicht

Auf Grund dieser Arbeit erscheint es dem Verfasser weder angebracht, die bisherige Praxis dem geltenden StP vollständig wiederanzugleichen, noch den StP generell an die Praxis anzupassen. Es ist vielmehr z.T. die Praxis dem Gesetz, z.T. das Gesetz der Praxis anzugleichen, was in einigen Bereichen ein Zurückbinden der Polizei, in anderen Verfahrensabschnitten dagegen eher eine Erweiterung ihrer Befugnisse nötig macht.

Die gemachten Vorschläge übernehmen zum Teil Ideen der neuesten Ostschweizer Prozessordnung, jener von *Appenzell-Ausserrhoden* vom 30. April 1978. Zum Teil lehnen sie sich auch an neueste Bestrebungen in der näheren Umgebung des Kantons an: *Zürich* und *Schaffhausen* bereiten derzeit Gesamtrevisionen ihrer Strafprozessordnungen vor¹. Eine Berücksichtigung dort bereits erreichter Resultate erscheint nicht zuletzt im Hinblick auf eine gewisse Angleichung des Verfahrensrechtes sinnvoll und dient letztlich der besseren Durchsetzung des materiellen (Bundes-)Strafrechts.

Eine Lösung des Problems Zusammenarbeit UR/Polizei kann nach Ansicht des Verfassers nur durch eine Kombination von gesetzgeberischen *und* organisatorischen Massnahmen erreicht werden. Kernpunkte sind:

a) Gesetzgeberische Massnahmen

- An der *Eingliedrigkeit* der Untersuchung ist festzuhalten.
- Für den Zeitpunkt zwischen Einreichen der Anzeige bei der Polizei und deren Weiterleitung an den UR mittels Anzeigerapport ist das Gesetz der

¹⁰ Vorne, S. 46 f

¹¹ Nach den Vorstellungen der Expertengruppen von *Zürich* und *Schaffhausen* soll eine Mittellösung angestrebt werden, welche die Vorteile einer Beweisaufnahme in der Untersuchung und einer eingeschränkten Unmittelbarkeit in der Hauptverhandlung vereinigt. Dabei wird aber entsprechend der heutigen Rechtslage - von unterschiedlichen Gesichtspunkten ausgegangen: In *Zürich* vermehrte Unmittelbarkeit bei allen erstinstanzlichen Gerichten, in *Schaffhausen* Abbau der Unmittelbarkeit (Hauser, Unmittelbarkeit, S. 176).

¹² Vgl. die Leitprinzipien der vorgeschlagenen Lösungen in *Schaffhausen* und *Zürich*, zusammengestellt bei Hauser, Unmittelbarkeit, S. 176 f

¹³ Zu den *Vor- und Nachteilen* einer vermehrten Unmittelbarkeit des Gerichtsverfahrens detailliert BotschStP S. 19 f; Hauser, Probleme, S. 566; ders., Unmittelbarkeit, S. 172 f

¹ Vorne § 30, N 10 und 12

Praxis anzupassen:

Der Polizei ist neben dem teilweisen Recht zum ersten Zugriff ausdrücklich auch das Recht zu (beschränkten) *Vorerhebungen* im Sinne einer vorläufigen Sachverhaltsfeststellung einzuräumen. Von einem selbständigen polizeilichen Ermittlungsverfahren ist jedoch abzusehen.

- Die Unterscheidung zwischen *Einleitung* des Strafverfahrens und *Eröffnung* der Untersuchung ist beizubehalten.
- Für die *Untersuchung* selbst ist zum Teil das Gesetz der Praxis, z.T. die Praxis dem Gesetz anzupassen:
An der untersuchungsrichterlichen *Verfahrensleitung* ist festzuhalten. In verschiedener Hinsicht sind die polizeilichen Befugnisse durch Einschränkung oder Ausdehnung neu zu umschreiben, so insbesondere im *Beweisverfahren* (Befragungen zu Protokoll) und bei den *Zwangsmitteln*. Von der Möglichkeit eigentlicher Polizeiuntersuchungen (Polizeiprozeduren), insbesondere bei Serieldelikten, ist abzusehen.
- Der *Rechtsschutz* des Angeschuldigten gegenüber der Polizei ist auszubauen.

b) Organisatorische Massnahmen

- Von der Eingliederung der Polizei in die Bezirksämter, in regionale Bezirks- oder Untersuchungsrichterämter oder in die Staatsanwaltschaft ist abzu- sehen.
- Die Arbeitsbelastung der BeA/UR ist durch die *Bestellung weiterer zusätzlicher UR* in dem Sinne abzubauen, dass der UR wieder in vermehrter Masse in die Lage versetzt wird, die Verfahrensleitung übernehmen zu können.
- Zur Verhinderung eigentlicher Polizeiuntersuchungen bei Straftätern, die im kantonalen Untersuchungsgefängnis St. Gallen untergebracht sind, sind *kantonale UR* einzusetzen.
- Die BeA/UR sind während ihrer Amtstätigkeit gezielt *aus- und weiterzubilden*. Zusätzliche UR haben bei der KRIPO ein mindestens 3-monatiges Praktikum zu absolvieren.

2. In formeller Hinsicht

Im folgenden werden konkrete Vorschläge zur Änderung des StP gemacht². Da diese nach Ansicht des Verfassers mit einer *Partialrevision des StP* verwirklicht werden könnten, ist versucht worden, die einzelnen Artikel in die geltende StP einzupassen. Die Neuanschläge sind *kursiv* von den geltenden Bestimmungen abgehoben. Verweisungen innerhalb der Erläuterungen zu den Vorschlägen erfolgen auf unterschiedliche Weise: Hinweise auf das geltende Recht durch Angabe von Gesetz und Artikel (z.B. StP 4), solche auf den eigenen Entwurf nur durch den Artikel (z.B. *Art. 4quater*).

² Hinten, S. 152 ff

Gerade im Interesse einer einigermaßen elastischen, praktikablen Regelung der Zusammenarbeit ist es unumgänglich, auch bei den Neuverschlgen immer wieder auf das *Ermessen* und *allgemeine Massstäbe* (unbestimmte Gesetzesbegriffe) zu verweisen. Damit wird jedoch nicht der bequeme Weg begangen und der beschwerliche Pfad der genauen Regelung gemieden³, sondern es wird darin lediglich die Erkenntnis sichtbar, dass Polizei und UR im Interesse einer raschen, wirksamen und glaubwürdigen Strafverfolgung nicht durch allzu eng gefasste Zuständigkeitsbestimmungen eingeschränkt werden dürfen. Auf der andern Seite erfährt der Angeschuldigte Schutz vor allzu starkem Eingriff in seine Rechte durch die Verpflichtung der rechtsanwendenden Behörden, das Ermessen und Generalklauseln verfassungskonform zu handhaben. Damit bietet letzten Endes die Verfassung selbst Gewähr für eine rechtsstaatliche Anwendung des Gesetzes⁴.

2. Kapitel

Die Lösungsvorschläge im einzelnen

§ 33 Gesetzgeberische Vorschläge

1. Aufgabe und Stellung der Polizei

a) Vorschlag

Art. 4 Der Polizei obliegen die Aufdeckung strafbarer Handlungen *durch vorläufige Feststellung des Sachverhaltes, die Vornahme von Untersuchungshandlungen in den vom Gesetz bezeichneten Fällen sowie die Fahndung*, insbesondere die Ermittlung und Sicherung von Spuren und Beweismitteln.

I. Polizei
1. Aufgabe

Art. 4bis Im Strafverfahren hat die Polizei die Anordnungen der Untersuchungsorgane auszuführen.

2. Zuständigkeit

Unter Vorbehalt von Art. 5 Abs. 2 führt die Polizei folgende Ermittlungshandlungen unter eigener Verantwortung durch:

1. *Fahndung nach Personen, Sachen und Fahrzeugen.*
2. *Vorläufige Vorkehren in den vom Gesetz bezeichneten Fällen.*
3. *Erste vorläufige Feststellung des Sachverhaltes und Rapportierung an den Untersuchungsrichter drber, ob genügend Anhaltspunkte für die Veranlassung eines Strafverfahrens gegeben sind.*

Die der Polizei eingeräumten Befugnisse stehen auch den besonderen Aufsichtsorganen der Verwaltung nach Massgabe ihrer Dienstvorschriften zu.

³ W. Naucke, über Generalklauseln und Rechtsanwendung im Strafrecht, in: Recht und Staat, Heft 417, Tübingen 1973, S. 3

⁴ KV 30; vgl. Thomas Fleiner-Gerster, Verwaltungsrecht, 2. A., Zürich 1980, S. 37

Art. 4ter Die Polizei hat bei Erfüllung ihrer Aufgaben die 3. Anwendbares
Verfahrensvorschriften dieses Gesetzes sinngemäss zu beach- Recht
ten.

b) Erläuterungen

aa) zu Art. 4

Im Aufbau ähnlich wie StP 4 enthält Art. 4 den polizeilichen Aufgabenbereich: Ähnlich wie im E StPO SH 249¹ und in Erweiterung der bisherigen Formulierung erhält die Polizei das Recht, den *Sachverhalt* im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung *vorläufig festzustellen*. Dies wird von der Praxis bei leichteren Fällen schon heute als zulässig erachtet², ist aber nur gesetzeskonform, wenn der Auftrag vom UR erteilt worden ist³ oder die Polizei die Straftat selbst wahrgenommen hat (StP 50)⁴. Durch die generelle Zulassung solcher polizeilicher Vorerhebungen wird eine Änderung von StP 49 III notwendig⁵.

Zur Vornahme eigentlicher *Untersuchungshandlungen* ist die Polizei zwar befugt⁶, jedoch nur in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen⁷. Im Interesse eines klaren und übersichtlichen Verfahrens, der Rechtssicherheit und des staatsrechtlichen Legalitätsprinzips darf die Polizei auch im Strafverfahren nur auf Grund besonderer gesetzlicher Grundlage tätig werden. Damit wird insbesondere auch verhindert, dass der UR die Polizei zum Zwecke der Arbeitsentlastung für die Durchführung jener Handlungen bezieht, die nur er vornehmen dürfte. Die Bestimmung soll vor allem sog. 'Polizeiuntersuchungen' unmöglich machen und es damit der Polizei wieder in vermehrtem Masse gestatten, sich im Strafverfahren auf ihre eigentliche Aufgabe, die Fahndung, zu konzentrieren. Dies würde auch von der Polizei selbst begrüsst.

Die derzeitige Umschreibung der *Fahndung* in StP 4 ist für die Bedürfnisse der Praxis zu eng⁸. Anstelle einer unvollständigen Umschreibung spricht Art. 4 nur noch von 'Fahndung'. Diese umfasst zum einen die *Personenfahndung* als Massnahme zur Ermittlung und Ergreifung der Täterschaft strafbarer Handlungen, die Feststellung von Auskunftspersonen und Zeugen, die Überprüfung verdächtiger

¹ Vorne, S. 147

² Vorne, S. 107 (sog. "Vorfrageermittlungen")

³ Vorne, S. 63 ff (untersuchungsrichterliches Vorverfahren)

⁴ Vorne, S. 87 ff (polizeiliche Vorerhebungen)

⁵ Hinten, S. 160 (Art. 49quater I)

⁶ Ebenso für das Zürcher Strafprozessrecht: Hauser, Untersuchungshandlung, ("Die Strafuntersuchung ist also im Kanton Zürich seit 1874 eine eingliedrige und die polizeiliche Ermittlung ein Teil dieses Verfahrens. Die Tätigkeit der Polizei ist daher genauso wie diejenige des Bezirksanwalts eine Untersuchungshandlung"), S. 283; ZR 38 Nr. 104; a.M. Zürcher Obergericht, in SJZ 1966, 217 ff (Kritik bei Hauser, Untersuchungshandlung, 281 ff).

⁷ Vgl. StP 67 III, 77 III, 79, 88, 95, 107, 110 II, 115 II (in Vrbdg mit PolG 31 ff) und die *Neuvorschläge*, Art. 63 II/III, 90 I/II, 91 IV, 91bis Ziff. 3, 117.

⁸ Vorne, S. 82 f

Personen (vgl. auch PolG 28), die Nachforschung nach entführten und geraubten Personen etc.⁹. Ebenso miteingeschlossen ist die *Sachfahndung* i.S. des Nachforschens nach Sachen, die für das Strafverfahren von Bedeutung sein können¹⁰ sowie die Abklärung über die Herkunft verdächtiger Gegenstände. Zur Fahndung gehört gemäss st. gallischer Praxis auch die *Fahrzeugfahndung*, welche eine Mischung zwischen Personen- und Sachfahndung darstellt.

bb) zu Art. 4 bis

Unter dem neuen Randtitel 'Zuständigkeit' wird normiert, wann die Polizei im Strafverfahren unter wessen Verantwortung und Leitung steht.

Abs. 1 hält im Sinne der Regel die *unselbständige Tätigkeit* fest (wörtliche Übernahme von StP 4 II). Die Verfahrensleitung steht dem UR zu (vgl. auch *Art. 5 I*).

Abs. 2 regelt abschliessend jene Fälle, in denen die Polizei *selbständig*, d.h. unter eigener Verantwortung und Leitung tätig sein kann. *Ziff. 1* weist auf die Personen-, Sach- und Fahrzeugfahndung hin und entspricht der heutigen Praxis. *Ziff. 2* regelt den 'ersten Zugriff'. Die Formulierung macht deutlich, dass (wie bereits nach geltendem Recht¹¹) der Polizei kein generelles Recht zum ersten Zugriff verliehen werden soll¹². Die Neuvorschläge enthalten somit keine zusätzlichen Befugnisse zur Vornahme vorläufiger Vorkehren (insbesondere auch nicht bei der Durchsuchung von Papieren¹³). *Ziff. 3* statuiert ausdrücklich das Recht der Polizei zu selbständigen *Vorerhebungen*. Solche sind möglich bei Klage-/Anzeige-Erstattung an die Polizei und bei eigenen Wahrnehmungen der Polizei, nicht jedoch, wenn das Strafverfahren durch Klage/Anzeige beim UR bereits eingeleitet ist. M.a.W. sind selbständige Vorerhebungen nach Einleitung des Strafverfahrens nicht mehr möglich (vgl. auch *Art. 49quater*, 50, 53). Mit der Zulassung selbständiger polizeilicher Vorerhebungen bei Bagatelldelikten wird kein zweigliedriges Verfahren eingeführt, sondern nur die bisherige Praxis gesetzlich umschrieben, denn der UR kann jederzeit von sich aus die Verfahrensleitung übernehmen (*Art. 5 III 1. Satz*), bzw. ist z.T. sogar dazu verpflichtet (*Art. 5 III 2. Satz Ziff. 1-5*). Infolgedessen ist es auch nicht angebracht, von einem selbständigen polizeilichen Ermittlungsverfahren zu sprechen, sondern es wird der Begriff der 'Vorerhebungen' vorgezogen.

Die selbständige polizeiliche Tätigkeit berechtigt nicht zur Vornahme von *Untersuchungshandlungen*, welche dem UR vorbehalten sind (Verweis auf *Art. 5 Abs. 2*).

⁹ Vgl. Zbinden, S. 118

¹⁰ Die *Sachfahndung* erschöpft sich nicht, wie dies aus StP 4 I gefolgert werden könnte, in der Ermittlung von Spuren und Beweismitteln. *Art. 4* nennt darum diese Tätigkeit nur als Beispiel.

¹¹ Vorne, S. 90

¹² Ebenso StPO AR 142 II; zu den *vorläufigen Vorkehren vorne*, S. 92 ff

¹³ Anders VE StPO ZH 170

cc) zu Art. 4ter

Da die Rechtsstellung des Angeschuldigten bei polizeilichen Ermittlungen schlechter ist als in der Untersuchung, d.h. insbesondere bei Untersuchungshandlungen des UR, empfiehlt es sich, hiefür einen gewissen Ausgleich zu schaffen. In Anlehnung an E StPO SH 250 II wird der Polizei die sinngemässe Anwendung der Verfahrensvorschriften, welche der UR zu beachten hat, zur Pflicht gemacht. Damit ist insbesondere die Vermeidung unzulässiger Vernehmungsmethoden (StP 63 II, 75 II; Art. 63bis) sowie die Beachtung eines allfälligen Zeugnisverweigerungsrechtes gemeint¹⁴.

2. Aufgabe und Stellung des UR

a) Vorschlag

Art. 5 Der Untersuchungsrichter leitet Vorverfahren (Art. 49ter, 52) und Untersuchung (Art. 53 ff).

Er erhebt insbesondere alle Beweise persönlich, soweit das Gesetz keine Ausnahme vorsieht. Er ordnet Zwangsmittel an, sofern nicht die Polizei dazu selbständig befugt ist (Art. 4 bis Abs. 2 Ziff. 2).

Er kann die Leitung der polizeilichen Vorhebungen jederzeit übernehmen. Eine Verpflichtung dazu besteht

1. In rechtlich oder tatsächlich schwierigen Fällen.

2. In schweren Fällen.

3. In den Fällen eines offensichtlich in die Zuständigkeit des Kantonsgerichtes fallenden Verbrechens (Art. 14).

4. Wenn der Täter ermittelt ist und Untersuchungshandlungen nötig werden.

Er ist zuständig zum Erlass von provisorischen

Bussenverfügungen und von Strafbescheiden.

Er verfügt die Massregeln der Friedensbürgschaft gemäss StGB 57.

Art. 7 Abs. 1 streichen

II. Untersuchung und Anklage

1. Untersuchungsrichter

a) Zuständigkeit

c) Übertragung von Befugnissen

¹⁴ Im Gegensatz zur Regelung von E StPO SH 250 II und Art. 4ter des Neuentwurfes enthält VE StPO ZH 192 eine detaillierte Regelung:

¹ Bei Befragungen ist die Bestimmung von § 49 über verbotene Methoden anwendbar.

² Bei Befragungen i.S. von § 191 Abs. 2 lit. f (Befragungen von Personen, die Angaben zur Abklärung des Sachverhaltes oder der Täterschaft machen können, Anm. des Verf.) sind Personen, denen ein Zeugnisverweigerungsrecht nach den §§ 52-54 (familienrechtliche Beziehungen, Amtsgeheimnis, Berufsgeheimnis; Anm. des Verf.) oder ein Antwortverweigerungsrecht nach § 56 (Redaktionsgeheimnis nach StGB 27 Ziff. 3; Anm. des Verf.) zusteht, darauf hinzuweisen, dass sie nicht zur Auskunft verpflichtet sind.

³ Wird diese Vorschrift nicht beachtet, ist die Aussage ungültig.

⁴ Bei nachträglicher Verweigerung der Auskunft bleiben bereits gemachte Aussagen verwertbar."

b) Erläuterungen

Abs. 1 enthält gegenüber dem Wortlaut von StP 5 I insofern eine Präzisierung, als der UR nicht bloss zur Führung der Untersuchung¹⁵ sondern auch zur Leitung des Vorverfahrens i.S. von *Art. 49ter und 52* des Entwurfes ausdrücklich verpflichtet wird. Dies entspricht zwar bereits der geltenden Rechtslage¹⁶, ist aber nirgends explizit erwähnt.

Abs. 2 entspricht in den Grundzügen ebenfalls der heutigen Rechtslage. In Ergänzung zu *Abs. 1* und in Anlehnung an den Wortlaut von VE StP 71¹⁷ wird deutlich gemacht, dass der UR Herr des Beweisverfahrens ist und dass er die Beweise zu erheben hat, während die Polizei sie lediglich sammelt (aber nur, sofern das Gesetz sie hierzu ausdrücklich ermächtigt).

Die Schwere der Eingriffe in die Persönlichkeitssphäre der Betroffenen rechtfertigt es, als Regel die Befugnis zur Anordnung von Zwangsmitteln im Strafverfahren dem UR vorzubehalten, bzw. die Polizei immer nur im Sinne einer Ausnahme dazu zu ermächtigen. Damit wird präzisiert, dass der Polizei kein generelles Recht zum ersten Zugriff verliehen wird (*PolG 2; Art. 4 bis II Ziff. 2*). Ein polizeilicher Eingriff in Freiheit und Eigentum des einzelnen, ohne gesetzliche Grundlage, nur auf der Basis der polizeilichen Generalklausel, wird damit für das Gebiet des Strafverfahrens als unzulässig angesehen.

Abs. 3 macht klar, dass der UR auch die *polizeilichen Ermittlungen leiten kann* bzw. sogar vielleicht *muss*. Die polizeilichen Vorerhebungen bleiben aber bis zu diesem Zeitpunkt selbständig. Die Verpflichtung zur untersuchungsrichterlichen Verfahrensleitung wird durch verschiedene, in den Ziff. 1-4 umschriebene Sachverhalte ausgelöst¹⁸. *Ziff. 1 und 2* verwenden bewusst unbestimmte Gesetzesbegriffe¹⁹. Dies geschieht in der Absicht, der Praxis einen Spielraum zu belassen und die bei der Strafverfolgung notwendige Flexibilität zu garantieren. '*Rechtlich oder tatsächlich schwierige Fälle*' sind in erster Linie solche, bei denen Zweifel an der Strafbarkeit oder Hindernisse bei der Beweissammlung entstehen. Unter '*schweren Fällen*' sind jene zu verstehen, die infolge ihrer abstrakten Strafdrohung vom Strafgesetz-Geber als besonders gravierend angesehen werden. Bereits heute erfolgt hier in der Regel eine unverzügliche Information des UR²⁰, wenngleich keine allgemeinen Regeln bestehen²¹. *Ziff. 3* überlagert z.T. *Ziff. 2*, da die Tatbestände von StP 14 I immer schwere Fälle sind²². Es dürfte mit etlichen Schwierigkeiten verbunden sein, in der Anfangsphase der Strafverfolgung bereits zu entscheiden, ob für ein in Frage ste-

¹⁵ Eine Strafuntersuchung beginnt mit formeller (*Art. 53bis I*) oder materieller (*Art. 53bis II*) Eröffnung.

¹⁶ Vorne §§ 16 f (VVStP 6 II)

¹⁷ Diese Bestimmung hat keinen Eingang in den StP gefunden, vorne, S. 69

¹⁸ *Abs. 3* stellt eine Anlehnung an VE StPO ZH 194 II dar (Wortlaut vorne § 30 N 19).

¹⁹ In teilweisem Gegensatz zu VE StPO ZH 194 II, der in lit. b eine Enumeration solcher Fälle enthält.

²⁰ Vorne, S. 99 f

²¹ Vorne, S. 99

²² Umgekehrt fallen aber nicht alle 'schweren' Fälle in die Zuständigkeit des Kantonsgerichtes.

hendes Verbrechen mehr als 3 Jahre Zuchthaus in Betracht kommen (StP 14 I Ziff. 1). Der UR hat die polizeilichen Vorerhebungen darum auch nur dann sofort zu leiten, wenn die Zuständigkeit des Kantonsgerichtes offensichtlich gegeben ist. An der Verpflichtung, in diesen Fällen dem Staatsanwalt sofort Mitteilung zu machen (StP 53 III), wird im übrigen materiell nichts geändert (vgl. jetzt *Art. 53 bis IV*). – *Ziff. 4* gibt ungefähr die herrschende Praxis wieder. Es hat keinen Sinn, dass der UR die Leitung in jedem Fall, in dem der Täter bekannt ist, übernehmen muss. Dies ist erst geboten, wenn zusätzlich Untersuchungshandlungen notwendig werden (Verhaftung, Einvernahmen etc.). Mit dieser Regelung wird es der Polizei möglich, einen Täter z.B. weiterhin zu beobachten, ohne dass der UR diese zur Fahndung zu zählende Überwachung leiten müsste. Unabhängig davon ist er aber von der Polizei über den Ermittlungserfolg in Kenntnis zu setzen (*Art. 49quater III Ziff. 2*).

Die *Abs. 4 und 5* entsprechen dem Inhalt von StP 5 I 2. Satzhälfte und 5 II.

StP 7 I kann mit Rücksicht auf den Pikettdienst (VVStP 1 I lit. c) und im Interesse grösserer Übersichtlichkeit gestrichen werden²³.

3. Strafanzeige/-klage und Vorverfahren

a) Vorschlag²⁴

A. Einleitung des Strafverfahrens und Eröffnung der Untersuchung.

Art. 49 Jedermann ist berechtigt, der zuständigen Strafverfolgungsbehörde eine Straftat zu melden oder konkrete Verdachtsgründe einer solchen mitzuteilen.

I. Anzeige
1. Recht und Pflicht

Die Polizei hat dem zuständigen Untersuchungsrichter auf Grund eigener Wahrnehmung Anzeige zu erstatten, sobald begründeter Verdacht einer strafbaren Handlung besteht und der Sachverhalt vorläufig abgeklärt ist. Eine sofortige Mitteilung hat in jenen Fällen zu erfolgen, in denen der Untersuchungsrichter verpflichtet ist, die Verfahrensleitung zu übernehmen (Art. 5, Abs. 3) und wenn vorläufige Vorkehren getroffen worden sind.

Behörden, Beamte und Privatpersonen sind zur Anzeige insoweit verpflichtet, als dafür eine besondere gesetzliche Grundlage besteht.

Art. 49bis Strafanzeigen können dem Untersuchungsrichter oder der Polizei zu dessen Händen erstattet werden.

2. Adressat
a) Grundsatz

²³ Vorne, S. 28

²⁴ Eine Straffung der Gesetzesvorschläge wäre denkbar durch teilweise Einpassung der *Art. 49–49quinquies* in die *VVStP*. Da die Regelung von Anzeigerecht, polizeilichen Vorerhebungen und untersuchungsrichterlichem Vorverfahren in engem Zusammenhang stehen, wird jedoch davon abgesehen.

Art. 49ter Wird die Anzeige dem Untersuchungsrichter erstattet, so entscheidet er über Nichteintreten, Einstellung oder Eröffnung (Art. 51, Abs. 2 und 52 bleiben vorbehalten).

b) Untersuchungsrichter

Er führt die hiezu notwendigen Ermittlungen selbst durch oder beauftragt damit die Polizei. In diesem Fall bestimmt er den Umfang der polizeilichen Tätigkeit, die Art und Weise ihrer Durchführung sowie den Zeitpunkt der nächsten Berichterstattung.

Ist die Anzeige von der Polizei erstattet worden, so kann er diese mit weiteren Abklärungen betrauen, bis der Täter ermittelt ist oder weitere Untersuchungshandlungen notwendig werden. Die Polizei erstattet über ihre Ermittlungen in angemessenen Zeitabständen Bericht.

Art. 49quater Wird die Anzeige der Polizei zuhänden des Untersuchungsrichters erstattet, so benachrichtigt diese ihn mittels Anzeigerapport so rasch als möglich.

c) Polizei

Sie schreitet zu einer ersten vorläufigen Feststellung des Sachverhaltes und bestimmt hierbei Art und Umfang ihrer Ermittlungen, solange und soweit der Untersuchungsrichter keine Anordnungen trifft. Sie kann insbesondere Personen befragen, welche über den Sachverhalt Aufschluss geben können.

Eine sofortige Mitteilung an den Untersuchungsrichter hat zu erfolgen

1. in den Fällen von Art. 5, Abs. 3, Ziff. 1-3.
2. bei Ermittlung des Täters.
3. wenn vorläufige Vorkehren getroffen worden sind.
4. wenn der Untersuchungsrichter oder der Staatsanwalt dies verlangen.

Ein Anzeigerapport kann unterbleiben, sofern der mitzuteilende Sachverhalt offenkundig nicht strafbar ist und keine vorläufigen Vorkehren getroffen worden sind. Die Nichtweiterleitung ist zu protokollieren und dem Verzeiger so rasch als möglich mitzuteilen.

Art. 49quinquies Die Anzeige soll alles enthalten, was der Anzeiger über die strafbare Handlung selbst beobachtet oder von einem anderen vernommen hat. Über mündliche Anzeigen ist ein Protokoll aufzunehmen.

3. Form und Inhalt

Die Aufsichtsbehörden erlassen Weisungen über Form und Inhalt des Anzeigerapportes.

Art. 50 Der Verletzte (Art. 35) ist berechtigt, bei der Polizei zuhänden des Untersuchungsrichters oder bei diesem direkt die Bestrafung des Täters zu verlangen.

II. Strafklage

Art. 49-49quinquies gelten sinngemäss.

b) Erläuterungen

aa) zu Art. 49²⁵

In klarerer Weise als StP 49 I statuiert Art. 49, *Abs. 1* das Recht des einzelnen zur Strafanzeige²⁶. Von einer allgemeinen Anzeigepflicht²⁷ ist aus den in dieser Arbeit bereits erwähnten Gründen²⁸ abzusehen.

Dagegen trifft die Polizei auf Grund eigener Wahrnehmung eine Anzeigepflicht (*Abs. 2*). Vom Zweck her entspricht Abs. 2 dem heutigen StP 50. Obwohl selbständige polizeiliche Vorerhebungen im Falle eigener polizeilicher Wahrnehmungen bereits nach geltendem Recht als zulässig zu betrachten sind²⁹, dient eine ausdrückliche gesetzliche Befugnis zur Sachverhaltsabklärung der Rechtssicherheit. Analog der Beschränkung polizeilicher Vorerhebungen bei Anzeige-/Klageeinreichung Dritter bei der Polizei (*Art. 49quater*) sind auch hier die Fälle zu regeln, welche eine sofortige Mitteilung an den UR erfordern, damit dieser die Verfahrensleitung übernehmen kann. Im Unterschied zu jenen Fällen ist eine Mitteilung hier bei Ermittlung des Täters nur nötig, wenn die Polizei selbst Untersuchungshandlungen für notwendig erachtet. Dies gestattet z.B. bei Betäubungsmitteldelikten ein polizeiliches Zuwarten, um u.U. eigene Leute, welche zu weiteren Abklärungen in die Umgebung des Täters eingeschleust werden, nicht zu gefährden³⁰.

Da eine allgemeine Anzeigepflicht für Behörden und Beamte als zu weitgehend angesehen wird³¹, hält *Abs. 3* in Übereinstimmung mit der heutigen Rechtslage ausdrücklich fest, dass eine Anzeigepflicht nur auf Grund spezialgesetzlicher Regelung besteht³².

bb) zu Art. 49bis

Obwohl gemäss StP 49 I strafbare Handlungen der Polizei oder allgemein den Untersuchungsorganen angezeigt werden können, sind in der Praxis fast ausschliesslich nur der UR und vor allem die Polizei Adressat solcher Mitteilungen, während die Anklagekammer oder die Staatsanwaltschaft kaum je Strafanzeigen erhalten und entgegennehmen. Dieser Praxis Rechnung tragend wird in *Art. 49bis* der Kreis der Adressaten von Mitteilungen über strafbare Handlungen eingeschränkt. Zudem macht die Formulierung deutlich, dass als eigentlicher Adressat einer Strafanzeige der UR anzusehen ist, denn ihm obliegt die Leitung von Vorverfahren und Untersuchung (*Art. 5 Abs. 1*). Eine der Polizei gegenüber gemachte Strafanzeige ist deshalb in der Regel als zu Händen des UR erstattet zu betrachten³³.

²⁵ Vgl. die Übersicht, S. 165

²⁶ Ebenso StPO AR 139 und VE ZH StPO 188

²⁷ Eine Anzeigepflicht kennt z.B. StPO GE 10 I

²⁸ Vorne, S. 56

²⁹ Vorne, S. 88

³⁰ Vorne, S. 101

³¹ Anders VE StPO ZH 188, wobei eine Ausnahme gemacht wird für Beamte, deren berufliche Aufgabe ein persönliches Vertrauensverhältnis zu einem Beteiligten oder zu einem seiner Angehörigen voraussetzt.

³² Vgl. die Übersicht vorne, S. 58 f

³³ Vorbehalten bleibt die polizeiliche Einstellungsbefugnis, *Art. 49quater IV*.

cc) zu Art. 49ter

Art. 49ter regelt das Verfahren bei Anzeigen, welche direkt dem UR erstattet werden³⁴.

Abs. 1 enthält den Erledigungsgrundsatz³⁵, welcher verlangt, dass ein beim UR eingeleitetes Verfahren (vgl. *Art. 53*) formell abzuschliessen ist. Dies heisst jedoch nicht, dass der UR jeden Polizeirapport, der ihm z.B. zum Zwecke der Information zukommt, sogleich als Strafanzeige behandeln muss. "Dem Erledigungsgrundsatz unterstehen nur Rapporte, die sich mit der Frage einer Straftat überhaupt befassen. Ähnliches gilt für private Anzeigen . . ." ³⁶.

Abs. 2 enthält die gesetzliche Grundlage für das untersuchungsrichterliche Vorverfahren³⁷ und lehnt sich dem Sinne nach VVStP 6 II an. Im Falle der Delegation von Ermittlungshandlungen an die Polizei hat der UR die Pflicht, Art und Umfang der Ermittlungen sowie Art und Weise ihrer Durchführung zu bestimmen³⁸. Die polizeiliche Tätigkeit im Rahmen des Vorverfahrens ist aber nicht nur in sachlicher, sondern auch in zeitlicher Hinsicht beschränkt: Der UR wird verpflichtet, der Polizei auch in dieser Beziehung eine Limite zu setzen. Im Interesse der Flexibilität besteht aber kein genauer Zeitpunkt für die nächste Berichterstattung.

Abs. 3 gestattet für die Anzeigen der Polizei die (bereits heute in der Praxis die Regel bildende³⁹) Delegation von Ermittlungshandlungen bis zur Feststellung des Täters oder bis zum Zeitpunkt, wo weitere, dem UR vorbehaltene Untersuchungshandlungen notwendig erscheinen (z.B. Hausdurchsuchungen, Verhaftungen, Durchsuchung von Papieren, Angeschuldigten- oder Zeugeneinvernahmen etc.). Da das Ermessen der Polizei hierbei grösser ist als in *Abs. 2*, hat sie von sich aus dem UR in angemessenen Zeitabständen Bericht zu erstatten. Dabei wird – wie in *Abs. 2* – auf die Statuierung einer genauen Frist verzichtet.

dd) zu Art. 49quater

Abs. 1 stellt eine Neufassung von StP 49 III dar. In etwas anderer Formulierung wird wiederum deutlich gemacht, dass grundsätzlich ausnahmslos der UR Adressat einer Strafanzeige ist und eine der Polizei eingereichte Anzeige an ihn weiterzuleiten ist.

Wie bereits StP 49 III enthält auch *Art. 49quater* das sich sinngemäss auch aus EMRK 5 Ziff. 3 und 6 Ziff. 1 ergebende Beschleunigungsgebot. In Abweichung von der heutigen Formulierung und mit Rücksicht auf das Recht der Polizei zu Vorerhebungen hat die Rapporterstattung jedoch nicht mehr 'sofort', sondern (nur noch) 'so rasch als möglich' zu erfolgen⁴⁰.

³⁴ Zum heutigen Zustand vgl. vorne, S. 63 ff

³⁵ Analog StPO AR 152

³⁶ Bänziger/Stolz, S. 143

³⁷ Zusammen mit *Art. 53* (hinten S. 163 f); zum geltenden Recht vgl. vorne, S. 63 ff

³⁸ In Anlehnung an den deutschen Referentenentwurf eines Gesetzes zum Verhältnis von Staatsanwalt und Polizei (§ 161 I), dargestellt in Kriminalistik 1979, S. 272.

³⁹ Vorne, S. 107

⁴⁰ Analog StPO AR 143

Abs. 2 beinhaltet das Recht der Polizei zu Vorerhebungen, wenn Strafanzeigen bei ihr selbst eingehen. Da vorläufige Abklärungen bei Anzeigen Dritter in der Praxis sehr häufig sind und die Polizei diese im Interesse der Vermeidung von Doppelspurigkeiten selbständig anordnen können muss⁴¹, werden Art und Umfang der polizeilichen Ermittlungen im Rahmen dieser Vorerhebungen von ihr selbst bestimmt.

Weil im eingliedrigem Untersuchungsverfahren der UR jederzeit die Leitung der Ermittlungen übernehmen kann⁴², stehen die polizeilichen Befugnisse unter dem Vorbehalt, dass der UR nicht selbst Anordnungen trifft.

Von den der Polizei im Rahmen ihrer Vorerhebungen zustehenden Befugnissen ist speziell das Recht erwähnt, Personen zu befragen, die über den Sachverhalt Aufschluss geben können⁴³. Dies ist vor allem deshalb notwendig, weil *Art. 63*, welcher ebenfalls von polizeilichen Befragungen spricht, hier nicht angewendet werden kann. Denn dort handelt es sich um polizeiliche Befragungen, welche der UR anordnet. Hier dagegen befragt die Polizei nach eigenem Gutdünken. In beiden Fällen kann jedoch von polizeilichen Befragungen zu Protokoll gesprochen werden.

Um die Verfahrensleitung des UR zu ermöglichen, regelt *Abs. 3*⁴⁴ jene Fälle, in denen die Polizei ihn weiterhin 'sofort' zu benachrichtigen hat. Sie sind im wesentlichen identisch mit jenen von *Art. 5 Abs. 3*, weshalb *Ziff. 1* auch darauf verweist. Einzig bei der Ermittlung des Täters (*Ziff. 2*) soll nicht zugewartet werden, bis nach Meinung der Polizei weitere, dem UR vorbehaltene Untersuchungshandlungen notwendig werden. Er soll bei Anzeigen Dritter diesen Entscheid vielmehr selbst treffen⁴⁵.

Eine Pflicht zu sofortiger Mitteilung trifft die Polizei auch bei vorläufigen Vorkehren⁴⁶, denn dabei handelt es sich regelmässig um Untersuchungshandlungen mit provisorischem Charakter, über deren Schicksal der UR so rasch als möglich selbst zu befinden hat (*Ziff. 3*). Der Sicherung der Verfahrensleitung dient auch *Ziff. 4*, indem diese es dem UR oder dem Staatsanwalt ermöglicht, über die *Ziff. 1-3* hinaus in genereller oder konkreter Weise von der Polizei die sofortige Mitteilung zu verlangen.

Abs. 4 regelt die bereits heute praktizierte⁴⁷ 'Einstellung' durch die Polizei. Die Pflicht zur Weiterleitung jeder Meldung von Seiten Dritter, auch wenn sie offenkundig kein strafbares Verhalten zum Gegenstand hat, geht zu weit (insbesondere im Hinblick auf StGB 1).

⁴¹ Vorne, S. 88 f und S. 107

⁴² Vorne, S. 47

⁴³ Ähnlich StPO AR 142 II

⁴⁴ In Anlehnung an E StPO SH 252

⁴⁵ Anders *Art. 49 II* (Anzeige der Polizei auf Grund *eigener* Wahrnehmung): Hier hat eine Anzeige der Polizei erst zu erfolgen, wenn der Täter ermittelt ist *und* die Polizei selbst dem UR vorbehaltene Handlungen für angebracht hält. Diese Differenzierung rechtfertigt sich aus Praktikabilitätsgründen. Bei eigenen Wahrnehmungen ist der Ermessensspielraum de facto ohnehin grösser.

⁴⁶ Dies ist teils bereits gesetzlich statuiert (StP 95 II, 107 II), teils jedoch nicht (StP 110 II, 67 III, 79 II).

⁴⁷ Vorne, S. 102 f

Die Fälle, in denen es der Polizei gestattet ist, vom Verfassen eines Anzeigeberichtes an den UR abzusehen, ohne sich der Begünstigung im Sinne von StGB 305 strafbar zu machen, werden jedoch beschränkt: Der angezeigte Sachverhalt muss 'offenkundig' nicht strafbar sein. Bestehen dagegen Zweifel über die Strafbarkeit, ist die Anzeige zwingend an den UR weiterzuleiten. Sodann dürfen keine vorläufigen Vorkehren getroffen worden sein, denn der Polizei steht nur das Recht zu, vorläufige Vorkehren anzuordnen, nicht jedoch, diese wieder selbständig rückgängig zu machen⁴⁸. Schliesslich ist dem Verzeiger die Nichtweiterleitung mitzuteilen, damit dieser eventuell direkt an den UR gelangen kann⁴⁹. Diese Bestimmung dient dem Schutz des Verzeigers. Sie verhindert, dass ein Verzeiger sich sicher wähnt, seine Anzeige sei weitergeleitet, während sie tatsächlich schon bei der Polizei sistiert worden ist.

Es ist ausdrücklich zu bemerken, dass der Polizei auf Grund von Abs. 4 nicht das Recht zusteht, z.B. wegen Geringfügigkeit des Verschuldens oder der Tatfolgen von der Rapportierung und damit der Strafverfolgung abzusehen. Denn damit würde das Opportunitätsprinzip statuiert und dessen Handhabung der Polizei überlassen⁵⁰. Dies ist nicht beabsichtigt.

ee) zu Art. 49quinquies

Abs. 1 stellt eine wörtliche Übernahme von StP 49 II dar.

Abs. 2 verlangt Weisungen über Form und Inhalt des Anzeigerapportes. Dies ist deshalb angebracht, weil nach der in diesem Entwurf verfolgten Konzeption der Polizeirapport nicht allein Angaben über die Anzeige oder eigene Wahrnehmung macht, sondern eine erste, vorläufige Feststellung des Sachverhaltes enthält. Der damit rein faktisch bewirkte, stärkere Einfluss der Polizei auf die Entscheidungsgrundlagen des Sachrichters rechtfertigt gewisse Richtlinien über die Sachverhaltsfeststellung.

ff) zu Art. 50

Art. 50 ergänzt StP 35 und ist aus gesetzessystematischen Gründen⁵¹ einzufügen. Sowohl die Strafanzeige (*Art. 49 ff*) wie die Strafklage (*Art. 50*)⁵² bewirken die Einleitung des Strafverfahrens (*Art. 53*). Deshalb, und weil in der Praxis beide Angezeiformen etwa gleich behandelt werden, rechtfertigt sich ein Verweis auf *Art. 49 ff*.

⁴⁸ VE StPO ZH 193 3. Satz lautet: "Sie (die Polizei, Anm. des Verf.) kann davon absehen, wenn eine Untersuchung offensichtlich nicht an die Hand zu nehmen ist und keine Zwangsmassnahmen vorgenommen wurden". StPO AR 143 verlangt eine Rapportierung nur, "wenn Anhaltspunkte für eine Straftat vorliegen".

⁴⁹ Vgl. *Art. 49bis*.

⁵⁰ Für StPO AR 20, welcher ein *gemässiges Opportunitätsprinzip* statuiert, halten Bänziger/Stolz, S. 22 ebenfalls fest, dass es nicht im Ermessen der Polizei liege, einen geringfügigen Fall anzunehmen und von einer Anzeige abzusehen. Bei Schaffung der StPO wurde ausdrücklich auf eine gegenteilige Möglichkeit verzichtet.

⁵¹ Vgl. den Titel, der den *Art. 49 ff* in diesem Entwurf vorangestellt ist (vorne, S. 157).

⁵² Vorne, S. 41 f

4. Einleitung des Strafverfahrens und Eröffnung der Untersuchung

a) Vorschlag

Art. 53 Das Strafverfahren wird eingeleitet durch die Einreichung der Anzeige oder Strafklage beim Untersuchungsrichter, *die Erstattung eines polizeilichen Anzeigerapportes an diesen oder durch entsprechende Verfügung des Untersuchungsrichters.*

V. *Einleitung
des Straf-
verfahrens*

Art. 53bis Der Untersuchungsrichter verfügt schriftlich die *Eröffnung der Untersuchung*, sobald er durch glaubwürdige Anzeige oder eigene Wahrnehmung von einer von Amtes wegen zu verfolgenden strafbaren Handlung Kenntnis erhält und die Ahndung durch provisorische Bussenverfügung nicht möglich ist. Art. 10 Abs. 2 und Art. 19 Abs. 2 bleiben vorbehalten.

VI. *Eröffnung
der Unter-
suchung*

Eine Untersuchung gilt als eröffnet, wenn der Untersuchungsrichter ein Angeschuldigtenverhör oder eine Zeugeneinvernahme geführt oder einen Sachverständigen beigezogen hat oder wenn er eine Verhaftung, Beschlagnahme, Hausdurchsuchung, *eine Durchsuchung von Papieren*, eine Überwachung des PTT-Verkehrs oder den *Einsatz technischer Überwachungsgeräte* angeordnet hat. Provisorische Bussenverfügungen, *polizeiliche Vorerhebungen* und Befragungen sowie die Abhörung von Auskunftspersonen bewirken für sich allein keine Eröffnung der Untersuchung.

Ist eine Handlung nur auf Antrag strafbar, so nimmt der Untersuchungsrichter die Untersuchung an die Hand, nachdem der Berechtigte Strafklage gemäss Art. 35 Abs. 1 gestellt hat.

Wird die Untersuchung wegen eines in die Zuständigkeit des Kantonsgerichtes fallenden Verbrechens eröffnet, so macht der Untersuchungsrichter unverzüglich dem Staatsanwalt Mitteilung.

b) Erläuterungen

aa) Allgemeines

Während der StP nicht zwischen der Einleitung des Strafverfahrens und der Eröffnung der Untersuchung unterscheidet⁵³, ist diese Differenzierung mit der revidierten VVStP vom 11.2.1975 richtigerweise nachgeholt worden. Der Vorteil einer abgestuften Regelung liegt darin, dass die Handlungen von UR und Polizei rechtlich erfassbar sind, bevor eine Untersuchung eröffnet ist. Würde man das Verfahren weglassen, so wäre es möglich, eine Untersuchung erst nach vollständi-

⁵³ Obwohl in verwirrender Weise im Untertitel vor StP 49 von der "Eröffnung des Strafverfahrens", in der Marginalie von StP 53 dagegen von der "Eröffnung der Untersuchung" gesprochen wird.

gem Abschluss der polizeilichen Ermittlungen zu eröffnen⁵⁴ (z.B. nach Eingang eines polizeilichen Schlussberichtes) und es mit einigen wenigen Handlungen des UR (z.B. einem Schlussverhör des Angeschuldigten, worin pauschal die polizeilichen Befragungsergebnisse bestätigt werden) abzuschliessen. Dies kann nicht der Sinn des Gesetzes sein, denn damit würde de facto ein zweigliedriges Untersuchungsverfahren geschaffen.

Auch mit Rücksicht auf die Rechtsstellung der Parteien erscheint es sinnvoll, den UR so früh wie möglich, d.h. nach Eingang der Strafanzeige/-klage und vor Eröffnung der Untersuchung für das Verfahren verantwortlich zu erklären.

bb) zu Art. 53

Art. 53 bildet zusammen mit Art. 49ter⁵⁵ die Grundlage für das untersuchungsrichterliche Vorverfahren.

Art. 53 I. Halbsatz entspricht dem bisherigen VVStP 6 I. Im Sinne einer Präzisierung ist die Bestimmung zu verstehen, wonach (auch) die Erstattung eines polizeilichen Anzeigerapportes die Einleitung des Strafverfahrens bewirkt. Damit wird verdeutlicht, dass die Erstattung einer Anzeige an die Polizei noch nicht diese Wirkung hat. Erst die Weiterleitung hat die Einleitung zur Folge.

Ein Strafverfahren kann der UR auch selbst einleiten, z.B. wenn er von Amtes wegen von einer strafbaren Handlung Kenntnis erhält⁵⁶. Besteht das Bedürfnis, nicht direkt zu eröffnen, kann der UR zuerst ein Vorverfahren durchführen und z.B. die Polizei mit ergänzenden Ermittlungen beauftragen.

cc) zu Art. 53bis

Bei Schaffung der VVStP vom 11. Februar 1975 wurde ein schriftlicher Eröffnungsbegriff eingeführt (VVStP 7 I). Man hoffte, mit der schriftlichen Festlegung der Strafuntersuchungseröffnung in Form einer Verfügung "der bisherigen da und dort unsicheren und schleierhaften Praxis eine Grenze" setzen zu können und meinte, es erübrige sich, enumerativ aufzuzählen, welche Amtshandlungen als Strafuntersuchungshandlungen gelten^{57, 58} und somit die Untersuchung materiell eröffnen.

Die Praxis zeigt, dass sich diese Erwartungen nur teilweise erfüllt haben. Obwohl den BeZA/UR für die Eröffnung der Untersuchung ein besonderes Formular zur Verfügung steht⁵⁹, wird dieses oft nicht oder erst nachträglich, d.h. wenn bereits Untersuchungshandlungen vorgenommen worden sind, ausgefüllt.

⁵⁴ Nämlich indem der UR nach Eingang der Anzeige darauf hinweisen könnte, dass diese nicht glaubwürdig genug erscheine (StP 53) und deshalb weiterzuermitteln sei.

⁵⁵ Vorne, S. 160

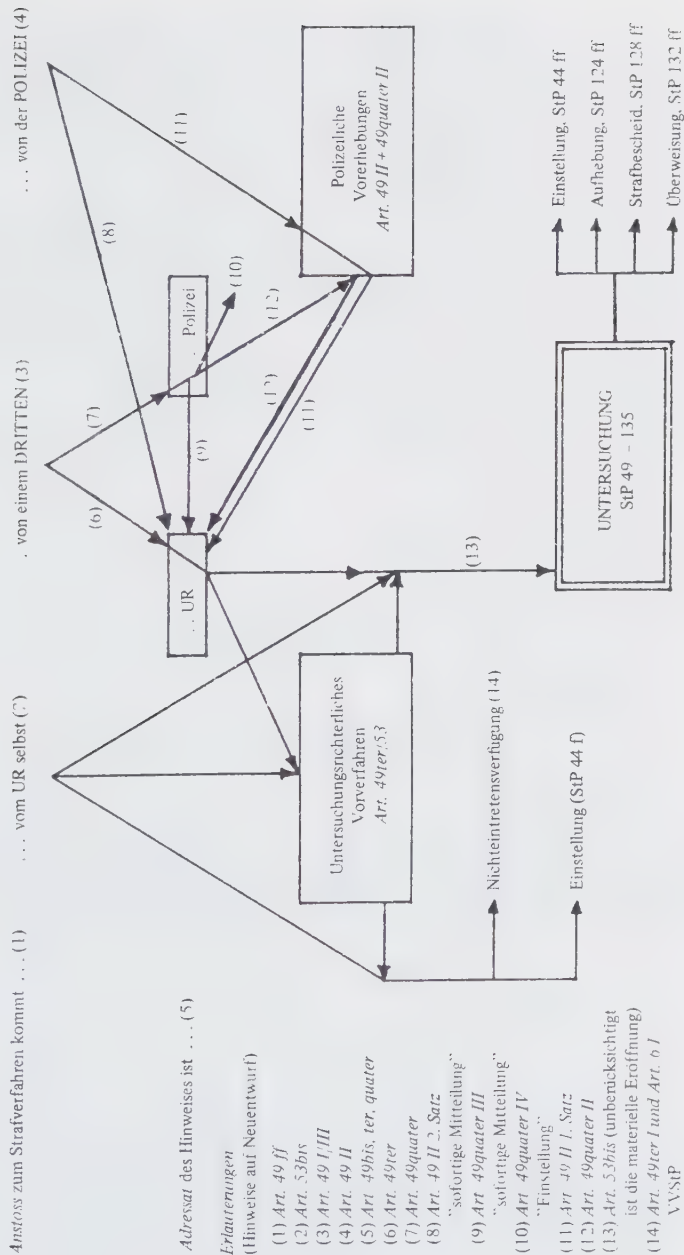
⁵⁶ Vgl. Vorne, S. 62 und S. 105 f

⁵⁷ Stellungnahme der Vereinigung der Bezirksammänner und Untersuchungsrichter vom 6. September 1974 betreffend die Revision der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Strafrechtspflege, S. 8 Ziff. 2 und Ziff. 3. (Unveröffentlicht. Einblick dank freundlicher Auskunft von Herrn Dr. Th. Gemperle †, gewesener Chef Rechtsdienst des Justiz- und Polizeidepartementes des Kantons St. Gallen).

⁵⁸ Vgl. aVVStP 24 (Wortlaut vorne § 17 N 7)

⁵⁹ Form. StP I.12 (zur rechtlichen Bedeutung vorne, S. 109 f)

ÜBERSICHT III: Vorverfahren und Untersuchung de lege ferenda



Da es für die Rechtsstellung der Parteien von wesentlicher Bedeutung ist, ob eine Untersuchung eröffnet ist (Vgl. z.B. die Parteirechte in StP 61, 65, 71, 78, 83), dient es der Rechtssicherheit, wenn die Voraussetzungen für die Eröffnung im Gesetz selbst (nicht bloss in der Vollzugsverordnung) umschrieben sind.

Abs. 1 übernimmt grundsätzlich den Wortlaut von StP 53 I, ist aber im Sinne des formellen Eröffnungsbegriffes präzisiert.

Abs. 2 übernimmt beinahe wörtlich aVVStP 24 II und macht damit im Sinne einer Relativierung von Abs. 1 klar, dass es für die Entstehung der Parteirechte nicht allein auf das förmliche Kriterium der Eröffnungsverfügung ankommen kann. Vielmehr bewirken gewisse Untersuchungshandlungen des UR eo ipso die Eröffnung. Die Wiederaufnahme eines materiellen Eröffnungsbegriffes ins st. gallische Strafprozessrecht ist in erster Linie deshalb angebracht, weil die Erwartungen, welche bei der Streichung der alten Bestimmung bestanden, sich nicht oder nur teilweise erfüllt haben. Neu eingefügt wurden der Einsatz technischer Überwachungsgeräte⁶⁰ und die Durchsuchung von Papieren⁶¹. Wie in aVVStP 24 III bewirkt auch nach dem vorliegenden Entwurf polizeiliches Handeln an sich keine Eröffnung⁶².

Abs. 3 und 4 entsprechen StP 53 II und III.

c) Änderung der VVStP

aa) Vorschlag

Art. 6 Kann der Anzeige oder Klage nach Durchführung der gebotenen Ermittlungen (*StP 49 II/III*) keine Folge gegeben werden, so verfügt der Untersuchungsrichter schriftlich Nichteintreten. Vorverfahren

Im Falle einer Strafklage ist diese Verfügung auch dem Kläger zuzustellen. Vorbehalten bleibt Art. 296 StP.

bb) Erläuterungen

Durch die Übernahme von VVStP 6 I in *Art. 49bis* und 53 kann VVStP 6 I gestrichen werden. Art. 6 I und II entsprechen VVStP 6 II und III, sind jedoch mit einem Hinweis auf das Gesetz zu versehen — im Interesse der Klarheit.

⁶⁰ Vgl. die mit dem III NGzStP revidierten Art. 114-114^e (nGS 17-58), insbesondere StP 114^e I

⁶¹ Vgl. die Bemerkung vorne § 17 N 9 und S. 170 f

⁶² Eine Ausnahme stellt die polizeiliche Anordnung der Entnahme einer Blutprobe (*Art. 117 II*, hinten S. 174 f) dar.

5. Verhör und Befragung des Angeschuldigten

a) Vorschlag

Art. 63 Der Untersuchungsrichter verhört den Angeschuldigten eingehend über die ihm zur Last gelegte Handlung.

Bei Übertretungen kann an die Stelle des Verhörs die polizeiliche Befragung zu Protokoll treten.

Bei Verbrechen und Vergehen hat der Untersuchungsrichter die Verhöre selbst durchzuführen. Zur genaueren Abklärung des Sachverhaltes und von Nebenumständen kann er polizeiliche Befragungen zu Protokoll anordnen.

Art. 63bis

(Wörtliche Übernahme von StP 63 II/III)

II. Einvernahmen

1. Verhör des Angeschuldigten

a) *Verhältnis zu den polizeilichen Befragungen*

b) *Verbotene Methoden*

b) Erläuterungen

aa) *Allgemeines*

Da sich StP 63 I in der Praxis als zu eng erwiesen hat⁶³ und nicht in der Lage zu sein scheint, die vom Gesetzgeber in ihn gesetzten Erwartungen zu erfüllen, ist eine Änderung vordringlich. Bei der gegenwärtig herrschenden Unklarheit über die Befugnisse der Polizei im st. gallischen Untersuchungsverfahren kommt einer Neuformulierung von StP 63 zentrale Bedeutung zu.

bb) *zu Art. 63*

Abs. 1 und 2 sind wörtlich von StP 63 I übernommen.

In Abweichung von der bisherigen gesetzlichen Formulierung ermöglicht

Abs. 3 polizeiliche Befragungen auch bei Verbrechen und Vergehen, sofern sie vom UR angeordnet worden sind. Im Sinne einer inhaltlichen Abgrenzung von Verhören und Befragungen und in teilweiser Anlehnung an StP 67 III werden polizeiliche Befragungen nur für zulässig erklärt zur Abklärung von Nebenumständen und zur genaueren Abklärung des Sachverhaltes. Damit wird der subsidiäre Charakter polizeilicher Befragungen bei Verbrechen und Vergehen unterstrichen⁶⁴.

Die vorgeschlagene Bestimmung gibt dem UR die *klare gesetzliche Grundlage*, die Polizei – insbesondere bei Serieldelikten – mit der Durchführung von Protokollbefragungen auch bei Verbrechen und Vergehen zu betrauen und soll die teil-

⁶³ Vgl. die ausführlichen Bemerkungen zu StP 63, vorne S. 69 ff und S. 112 ff

⁶⁴ Ähnlich StPO AR 65 und VE StPO ZH 44 II ("Zur Abklärung von Nebenumständen genügt eine polizeiliche Befragung zu Protokoll, wenn diese hinreichenden Aufschluss gibt"). Erheblich *weitergehend* StPO ZH 32a (eingefügt durch Gesetz vom 30. Juni 1974): "Ist der Täter geständig und bestätigt er das Ergebnis der polizeilichen Ermittlungen über den Sachverhalt und die persönlichen Verhältnisse, so kann der Untersuchungsbeamte auf die Wiederholung der Ermittlungen ganz oder teilweise verzichten, wenn diese und das Geständnis des Angeschuldigten zuverlässig erscheinen."

Da diese Bestimmung zu Missständen geführt hat, indem die Bezirksanwälte sich in ihren

weise in der Praxis bestehende *Rechtsunsicherheit beseitigen*. Wie schon nach dem geltenden StP 63 I ist es auch nach der hier vorgesehenen Bestimmung unzulässig, sämtliche Befragungen an die Polizei zu delegieren, m.a. W. eigentliche Polizeiuntersuchungen anzuordnen. Als Leiter des Strafverfahrens hat der UR die Verhöre selbst durchzuführen. Betraut er die Polizei konkret mit der Durchführung von Befragungen, so können diese nur den Sinn von Ergänzungen haben. Niemals jedoch dürfen polizeiliche Befragungen an die Stelle von Verhören des UR treten.

Allfälligen Schwierigkeiten, die sich durch die Beachtung dieser Zuständigkeitsordnung ergeben könnten (z.B. wenn infolge Einschaltens des kriminalpolizeilichen Spezialdienstes eine zentrale Inhaftierung des Angeschuldigten angebracht erscheint), muss zusätzlich mit *organisatorischen Massnahmen* begegnet werden. Deshalb wird für solche Fälle der Einsatz kantonaler UR vorgeschlagen⁶⁵.

Die polizeilichen Befragungsergebnisse dürfen vom UR nicht in pauschaler Weise mittels Einvernahmen zum förmlichen Beweis erhoben werden. In diesem Sinne erweitert sich der Anwendungsbereich von *StP 64 III* für ein vom Angeschuldigten der Polizei gegenüber abgegebenes Geständnis. Auch ein solches ist vom UR nachzuprüfen und darf nicht einfach summarisch bestätigt werden. Was das Kantonsgericht im Jahre 1961 zum Geständnis im Rahmen eines untersuchungsrichterlichen Verhörs bemerkte, gilt in gleichem Masse auch für die Behandlung polizeilich erlangter Geständnisse durch den UR: "Dem Erfordernis, dass die Vollständigkeit des Geständnisses zu überprüfen ist, kommt nicht zuletzt die Bedeutung zu, dass ein Schuldspruch mit Tatsachen und nicht mit der Zugabe eines gesetzlichen Deliktstatbestandes zu begründen ist"⁶⁶.

cc) zu Art. 63bis

Aus gesetzessystematischen Gründen empfiehlt es sich, für die restlichen Bestimmungen von StP 63, welche keine Änderung erfahren sollen, einen eigenen Artikel zu schaffen und diesen mit dem neuen Randtitel 'Verbotene Methoden' zu versehen.

Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang insbesondere *Art. 4ter*⁶⁷. Die in *Art. 63bis* enthaltenen Grundsätze sind auch von der Polizei zu beachten, wenn sie im Auftrage des UR Befragungen durchführt.

Anklageschriften zum Teil auf ungenügende polizeiliche Erhebungen abstützten, enthält *VE StPO ZH 196* auf Vorschlag des Zürcher Obergerichtes eine *engere* Fassung:

¹ Hat der Beschuldigte bei der polizeilichen Ermittlung den vorgeworfenen Sachverhalt anerkannt und steht sein Geständnis mit dem Ergebnis der Ermittlung im Einklang, so braucht diese nicht durch Untersuchungshandlungen wiederholt zu werden.

² Die Untersuchungsbehörde überprüft die Vollständigkeit der Ermittlung sowie des Geständnisses."

⁶⁵ Hinten, S. 179 ff

⁶⁶ GVP 1961 Nr. 40

⁶⁷ Vgl. vorne, S. 155

c) Vorschlag der JCVP des Kantons St. Gallen

Im Sommer 1981 machte die JCVP des Kantons St. Gallen ebenfalls einen Vorschlag für eine Neuformulierung von StP 63. Als Begründung führen die Verfasser an, es sei wegen der stark gestiegenen Beanspruchung der UR bei der Abklärung rechtlicher Fragen heute ausgeschlossen, dass jene alle Einvernahmen von Serientätern zum Tatgeschehen selber vornehmen. "Auch ist es den Untersuchungsrichtern aus zeitlichen Gründen bereits seit längerer Zeit nicht mehr möglich, alle vom Spezialdienst der Polizei bereits protokollierten Aussagen nochmals in vollem Umfange protokollieren zu lassen. In denjenigen Fällen, da der Angeschuldigte vor der Polizei bereits ein ausführliches, umfassendes Geständnis abgelegt hat, empfinden es er und der Untersuchungsrichter als schikanösen Leerlauf, wenn alle Aussagen vor dem Untersuchungsrichter wiederholt werden müssen. Hingegen ist es notwendig und unbestritten, dass der Untersuchungsrichter diejenigen Einvernahmen, welche für die rechtliche Qualifikation der Tathandlungen und die Erforschung der Tatmotive bedeutsam sind, selber durchführt."⁶⁸

Die JCVP schlägt folgende Änderung von StP 63 vor:

"Der Untersuchungsrichter verhört den Angeschuldigten eingehend über die ihm zur Last gelegte Handlung. Bei Übertretungen kann an die Stelle des Verhörs die polizeiliche Befragung zu Protokoll treten.

Ist vom Untersuchungsrichter gegen den Angeschuldigten ein polizeiliches Ermittlungsverfahren angeordnet worden, kann die Polizei jederzeit in seinem Auftrag Einvernahmen zu Protokoll vornehmen"⁶⁹.

Obwohl der Analyse der heutigen Situation, die die Initianten angestellt haben, grundsätzlich voll zugestimmt werden kann, muss der konkrete Vorschlag aus verschiedenen rechtlichen Gründen zurückgewiesen werden:

- Der Hinweis auf ein *polizeiliches Ermittlungsverfahren* ist systemwidrig, indem der st. gallische Strafprozess im ordentlichen Verfahren weder ein polizeiliches Ermittlungsverfahren, noch eine selbständige polizeiliche Voruntersuchung kennt. Gerade darauf läuft aber der Vorschlag hinaus⁷⁰.
- Die protokollarische Einvernahme als förmliches Beweismittel ist dem UR vorbehalten (StP 55 ff), der Polizei steht lediglich das Recht zur protokollarischen Befragung zu⁷¹.
- Im Vorschlag fehlt eine inhaltliche Abgrenzung zwischen Verhören des UR und Befragungen der Polizei. Ohne eine solche wäre es möglich, dass der UR sämtliche Vernehmungen des Angeschuldigten von der Polizei vornehmen lassen könnte und nur noch eine die Ermittlungsergebnisse bestätigende untersuchungsrichterliche Einvernahme durchführen müsste. Wenn dies auch nicht die Absicht der Verfasser ist, gestattet ihr Entwurf m.E. einen solchen Missbrauch dennoch.

⁶⁸ JCVP, Reformen, S. 10 f

⁶⁹ JCVP, Reformen, S. 11

⁷⁰ Vorne, S. 145

⁷¹ Vorne, S. 69

6. Zwangsmittel im allgemeinen

a) Vorschlag

Art. 90 Die Anordnung von Zwangsmitteln obliegt ausschliesslich dem Untersuchungsrichter, soweit das Gesetz hierzu nicht auch die Polizei ermächtigt. Handelt die Polizei, weil Gefahr im Verzug ist, so muss der Untersuchungsrichter anschliessend sofort benachrichtigt werden.

I. Allgemeines

Mit der Durchführung kann grundsätzlich die Polizei betraut werden. Sofern es aus Gründen der Beweisführung erforderlich erscheint oder wenn besondere Schwierigkeiten zu erwarten sind, hat der Untersuchungsrichter die Handlung selbst vorzunehmen oder der polizeilichen Durchführung beizuwohnen.

Bei Anordnung und Durchführung von Zwangsmitteln ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten.

b) Erläuterungen

Der StP äussert sich fast ausschliesslich nur über die *Anordnung* von Zwangsmassnahmen. Lediglich bei der ärztlichen Untersuchung (StP 116) und der Blutprobe (StP 117) enthält er auch einen Hinweis darauf, wer zu deren *Durchführung* ermächtigt ist. Die Polizei betrachtet sich heute immer dort zur Durchführung von Zwangsmitteln befugt, wo ihr auch das Anordnungsrecht zusteht. Dort wo der UR zur Anordnung zuständig ist, überlässt er in der Regel die Durchführung ebenfalls der Polizei. Es fragt sich, ob der UR als Verfahrensleiter nicht in gewissen Fällen gezwungen werden sollte, Zwangsmassnahmen selbst durchzuführen oder zumindest beim polizeilichen Vollzug anwesend zu sein.

Abs. 1 regelt die Anordnung von Zwangsmitteln. Grundsätzlich steht diese Befugnis nur dem UR zu. Was hier in allgemeiner Form festgehalten wird, macht der geltende StP im übrigen bereits heute bei den verschiedenen Zwangsmitteln klar (durch Formulierungen wie "Der UR verfügt . . ." etc.)⁷². Ausnahmsweise ist zur Anordnung von Zwangsmitteln auch die Polizei ermächtigt, sofern das Gesetz dies ausdrücklich vorsieht. Das ist im Gegensatz zum geltenden Recht nach diesem Entwurf zusätzlich der Fall bei der Vorladung (*Art. 91*), der Vorführung (*Art. 91 bis*) und der Blutprobe (*Art. 117*). Eine Besonderheit besteht für die vorläufigen Vorkehren: Da hier die Polizei Zwangsmittel anordnet, welche ordentlicherweise der UR zu verfügen hätte, ist dieser anschliessend an die Anordnung und Durchführung, jedenfalls immer so rasch als möglich, zu benachrichtigen, damit er über die Aufrechterhaltung der Massnahme entscheiden kann.

Abs. 2 befasst sich mit der Durchführung von Zwangsmitteln. In der Regel kann diese der Polizei übertragen werden. Immerhin ist die Durchführung dann dem UR vorbehalten, wenn es mit Rücksicht auf das Verfahren geboten erscheint.

⁷² Vgl. StP 90 I, 91 I, 92 I, 104 I, 105bis, 106 I, 110 I, 112 I, 114 I, 115 I, 116 I, 117 I, 118 I, 119 I.

Im Falle der Durchsuchung von Papieren sollte der UR immer selbst handeln, da bei dieser regelmässige besondere Schwierigkeiten zu erwarten sind⁷³.

Dass für den Anwendungsbereich des StP der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gilt, ergibt sich bereits aus ungeschriebenem⁷⁴ Verfassungsrecht⁷⁵. Zudem ist das Prinzip im StP bereits heute in verschiedener Weise konkretisiert⁷⁶. Mit Rücksicht auf die besondere Tragweite dieses Richtsatzes rechtfertigt sich dennoch in proklamatorischem Sinne⁷⁷ eine ausdrückliche Nennung, wie es übrigens auch PolG 3 für die Polizei schlechthin tut. Demgegenüber geht Art. 90 III weiter und gilt insbesondere auch für die Untersuchungsbehörden.

7. Kriminalpolizeiliches Vorladungs- und Vorführungsrecht

a) Vorschlag

Art. 91

(Abs. 1-3 = StP 90 Abs. 1-3)

Die Polizei kann zum Zwecke von Befragungen

Vorladungen erlassen

1. *wenn sie Vorerhebungen anstellt (Art. 4bis Abs. 3 Ziff. 3).*
2. *wenn sie vom Untersuchungsrichter mit der Durchführung einer Untersuchungshandlung beauftragt worden ist (Art. 63 Abs. 3, 67 Abs. 3).*

Art. 91bis

(Abs. 1 Ziff. 1 + 2 = StP 91 I Ziff. 1 + 2)

3. *wenn ein von der Polizei gemäss Art. 91 Abs. 4 Vorgeladener auf deren Vorladung hin bei ihr nicht erschienen ist.*

Der Vorführungsbefehl erfolgt in der Regel

schriftlich.

*Ibis. Vorladung
und Vor-
führung
1. Vorladung*

2. Vorführung

b) Erläuterungen

aa) zu Art. 91 Abs. 4

Ein polizeiliches Vorladungsrecht findet sich weder im StP noch im neuen PolG. Zwar wird ein solches Recht trotzdem sowohl von der Praxis⁷⁸ wie auch in

⁷³ Weitergehend StPO AR 97 II; VE ZH StPO 89 II

⁷⁴ BGE 96 I 242

⁷⁵ BGE 104 Ia 486 E. 4b, 299 E.2; 102 Ia 281; 101 Ia 48; 100 Ib 13 ff; 96 IV 20

⁷⁶ Insbesondere ist in der genauen Umschreibung der Voraussetzungen für die Anordnung einer Zwangsmassnahme eine solche Konkretisierung zu sehen, vgl. StP 91 I, 92 I, 95 I, 106 I, 107 I, 110 I, 112 I, 114 f + 114^c, 116 III, 117 I, 119. Deutlicher ist dies der Fall in StP 104.

Für die Durchführung von Zwangsmassnahmen fehlt eine diesbezügliche Konkretisierung, abgesehen von StP 99 II und einigen neueren Bestimmungen für die Polizei (vgl. PolG 31 II, 44, 45; PolV 56)

⁷⁷ Ähnlich StPO AR 96; VE ZH StPO 88

⁷⁸ WE AK 1956 S. 3, vgl. vorne, S. 74 f und S. 89

der Literatur⁷⁹ bejaht. Im Interesse der Rechtssicherheit und des staatsrechtlichen Legalitätsprinzips sollte jedoch eine besondere gesetzliche Grundlage dafür geschaffen werden. In Übereinstimmung mit Art. 4bis II, 49ter/quater und 63 II/III statuiert Art. 91 Abs. 4 zusätzlich zum Vorladungsrecht des UR ein solches der Polizei.

bb) zu Art. 91bis Abs. 1 Ziff. 3

Notwendige Ergänzung des Rechtes zur Vorladung ist die Befugnis zur Vorführung im Falle der Weigerung. Zwar hat nach Meinung von Fäh das fehlende Vorführungsrecht deshalb keine grossen Konsequenzen, "da im allgemeinen polizeilichen Vorladungen ohne Verzug Folge geleistet wird. Wenn das nicht der Fall ist, kann die Polizei den UR verständigen, der bei Vorliegen der Voraussetzungen die mit den Sanktionen für unentschuldigtes Ausbleiben verbundene untersuchungsrichterliche Vorladung erlassen wird"⁸⁰. Dennoch erscheint ein selbständiges Vorführungsrecht der Polizei in den Fällen, in denen sie auch zur Vorladung ermächtigt ist (Art. 91 IV), angemessen⁸¹.

8. Personendurchsuchung

a) Vorschlag

Art. 115

(Abs. 1 + 2 = StP 115 I + II⁸²)

Die Erforschung der natürlichen Körperöffnungen und -höhlen muss ärztlichen Sachverständigen übertragen werden.

VIII. Durchsuchung von Personen
1. Personendurchsuchung

b) Erläuterungen

Im Sinne der besseren Unterscheidung von StP 115 und 116 f ist der *Randtitel* von Art. 115 zu ändern. Mit der Beschriftung "1. Personendurchsuchung" soll klar gemacht werden, dass Art. 115 die Anordnung und Durchführung der Suche nach körperfremden Gegenständen und Spuren einer Straftat am oder im lebenden menschlichen Körper sowie an Kleidern oder mitgeführten Behältnissen regelt⁸³. Im Gegensatz dazu normieren StP 116 f die ärztliche (körperliche und geistige) Untersuchung im Sinne der Feststellung der physischen und psychischen Beschaffenheit, Eigenschaften oder Zustände des lebenden menschlichen Körpers⁸⁴.

Wie dargestellt⁸⁵, ist strittig, ob die natürlichen Körperöffnungen und -höhlen (Mund, Rachen, Nase, Ohren, After, Scheide) im Rahmen einer Personendurchsuchung oder aber im Rahmen einer ärztlichen Untersuchung zu erforschen sind.

⁷⁹ Fäh, Zwangsmittel, S. 11; Huggenberger, Pol. EV, S. 169 ff, Vorne, S. 75

⁸⁰ Fäh, Zwangsmittel, S. 11 f

⁸¹ Zur *heutigen Rechtslage* vorne, S. 74 f; *strenger* als der hier gemachte Vorschlag VE StPO ZH 99: "Zur Anordnung der Vorführung sind auch die Polizeioffiziere berechtigt".

⁸² Fassung gemäss PolG 57

⁸³ Futterlieb, S. 9 f; ähnlich Fäh, Zwangsmittel, S. 82

⁸⁴ Futterlieb, S. 19; Hauser, KLB, S. 180

⁸⁵ Vorne, S. 123 f (insbesondere N 11)

Futterlieb⁸⁶, der aus dem Begriff der Personendurchsuchung keine Beschränkung der Massnahme auf die Körperoberfläche herleiten kann, möchte den Bedenken, den Durchsuchungsbereich auf derart intime Stellen auszudehnen, durch die Einführung gewisser Kautelen Rechnung tragen. Er empfiehlt deshalb, die Ausforschung solcher Körperstellen einem ärztlichen Sachverständigen zu übertragen. Dies wird in Abs. 3 getan. Eine Zuordnung zur Personendurchsuchung erscheint damit nicht mehr allzu problematisch. Denn dadurch, dass ein Sachverständiger die Massnahme durchführt, ist Gewähr für den Schutz der Gesundheit und des Lebens, aber auch des Schamgefühles des Betroffenen gegeben⁸⁷.

9. Blutprobe

a) Vorschlag

Art. 117 Wenn eine Blutprobe für den Beweis notwendig erscheint, ordnet der Untersuchungsrichter die Entnahme einer Blutprobe durch einen Arzt an. 3. Blutprobe

Bei dringendem Verdacht der Widerhandlung gegen Strassenverkehrsvorschriften durch Fahren in ange-trunkenem Zustand kann die Polizei von sich aus eine Blutprobe anordnen, wenn nicht tatsächliche oder rechtliche Gründe dagegen sprechen.

Die Polizei meldet ihre Anordnung dem Unter-suchungsrichter am nächsten Morgen. Sie benachrichtigt ihn sofort

1. wenn der Betroffene dies verlangt.
2. wenn sich der Betroffene weigert und körperlicher Zwang notwendig wird.
3. wenn ärztliche Gründe die Entnahme unmöglich erscheinen lassen.

Körperlicher Zwang darf nur angewendet werden, sofern er unmittelbar geboten und eine Gefährdung der Gesundheit des Betroffenen nicht zu befürchten ist.

b) Erläuterungen

aa) Allgemeines

Obwohl SVG 55 III und VZV 138 eine Delegation der Befugnis zur Anordnung von Blutproben im Zusammenhang mit SVG-Delikten an die Polizei zulassen würden, ist gemäss StP 117 praktisch ausnahmslos der UR dafür zuständig. Nach der im Jahre 1962 geäusserten Meinung von Fäh⁸⁸ hat der StP mit dieser Zuständigkeitsregelung klare Grenzen gezogen "und auch eine gewisse Befriedung gebracht in ein Gebiet latenter Konfliktsgefahren zwischen UR und Polizei". Diese Aussage muss angesichts eines neueren Kantonsgerichtsurteils⁸⁹, der vom Verfasser

⁸⁶ Futterlieb, S. 12

⁸⁷ Futterlieb, S. 12/101 f

⁸⁸ Fäh, Zwangsmittel, S. 98

⁸⁹ GVP 1977 Nr. 35 (vorne § 17 N 88 f und § 25 N 5)

teilweise noch heute festgestellten Praxis⁹⁰ und des Auftretens des Tatbestandes 'Fahren im angetrunkenen Zustand' als Massendelikt⁹¹, aber auch in Anbetracht von Vorschlägen aus neuester Zeit⁹² zumindest für die Gegenwart bezweifelt werden. "Es erscheint deshalb als unnötige Zeit- und Energieverschwendung, wenn der Untersuchungsrichter auch in problemlosen Fällen immer wieder nachts aus dem Bett geholt werden muss, damit eine Blutprobe vorgenommen werden kann"⁹³. Auf Grund dieser Ausgangslage erscheint eine Änderung von StP 117 vertretbar.

bb) Vorschlag der JCVP des Kantons St. Gallen

Die JCVP des Kantons St. Gallen schlägt folgende Änderung von StP 117 vor: "Wenn eine Blutuntersuchung für den Beweis notwendig erscheint, ordnet der Untersuchungsrichter die Entnahme einer Blutprobe durch den Arzt an. Die Blutentnahme bei angetrunkenen Fahrzeuglenkern kann durch die Polizei angeordnet werden, sofern der Fahrzeuglenker offensichtlich betrunken ist oder eine Vorprobe mit dem Atemtestgerät ein positives Resultat gebracht hat. Der Untersuchungsrichter ist beizuziehen, wenn dies vom Betroffenen verlangt wird oder dies sonstwie als geboten erscheint"⁹⁴.

Der Vorschlag verdient insofern Beachtung, als er sich bemüht, die Voraussetzungen, unter denen die Polizei selbständig anordnen darf, genau zu umschreiben. Im Sinne einer Alternative ist zu prüfen, ob nicht eine etwas weitere Fassung gefunden werden könnte⁹⁵.

cc) zu Art. 117

Abs. 1 stellt eine Übernahme von StP 117 I dar. Auch nach dem hier gemachten Vorschlag ist eine Blutuntersuchung generell vom UR zu verfügen, da sie einen schweren körperlichen Eingriff darstellt. Insbesondere ist die Entnahme von Blutproben bei Personen, welche an einem Verkehrsunfall beteiligt sind, aber kein Fahrzeug geführt haben (z.B. Fussgänger, Mitfahrer) auch weiterhin vom UR zu verfügen. Unter Umständen genügen nämlich in solchen Fällen Zeugenaussagen oder andere Beweismittel.

Besteht dagegen bei Fahrzeugführern der dringende Verdacht der Angetrunkenheit, so kann gemäss *Abs. 2* die Polizei von sich aus eine Blutuntersuchung anordnen. Voraussetzung ist allerdings, dass nicht tatsächliche oder rechtliche Gründe dagegen sprechen. Ergibt der Einsatz des Atemtestgerätes ein eindeutig positives Resultat, dürfte die Polizei ohne weiteres die Befugnis haben, selbständig anzuordnen. Handelt es sich dagegen um einen Zweifelsfall, ist der UR sofort zu benach-

⁹⁰ Vorne § 25 N 5

⁹¹ 1980: 858 Delikte (Erwachsene). Vgl. Amtsbericht RR 1980, S. 217

⁹² Vorschläge der JCVP, unten bb).

⁹³ JCVP, Reformen, S. 9

⁹⁴ JCVP, Reformen, S. 10

⁹⁵ Vgl. z.B. StPO AR 134: "Zur Anordnung der Blutprobe ist in dringenden Fällen und solange sie nicht verweigert wird, auch die Polizei berechtigt".

richtigen, damit er selbst entscheiden kann, denn die Anordnung der Blutprobe führt zur Eröffnung der Untersuchung (*Art. 53 II*).

Aus diesem Grund, und weil die polizeiliche Anordnung einer Blutentnahme ähnlich wie eine vorläufige Vorkehrung zu behandeln ist, muss die Polizei den UR spätestens am nächsten Morgen benachrichtigen (*Abs. 3 1. Satz*). In gewissen Fällen rechtfertigt sich ein Zwang zu sofortiger Benachrichtigung, damit der UR selbst anordnet. *Abs. 3 2. Satz* erwähnt drei solche Fälle. Es handelt sich hierbei nicht um eine abschliessende Aufzählung, sondern um Konkretisierungen von *Abs. 2* ("tatsächliche oder rechtliche Gründe").

Abs. 4 setzt als allgemeine Schranke das Verhältnismässigkeitsprinzip besonders fest und konkretisiert damit *Art. 90*.

Obwohl VZV 138 I die Entnahme einer Blutprobe durch medizinische Hilfspersonen zulassen würde, ist die *Durchführung* der Zwangsmassnahme auch bei diesem Entwurf weiterhin nur Ärzten vorbehalten. Dies ist angesichts des Vorbehaltes weitergehender kantonaler Prozessvorschriften in VZV 138 VI rechtlich unbedenklich und in Anbetracht der Tragweite des Eingriffes aus der Sicht des Angeschuldigten m.E. richtig.

10. Rechtsverweigerungsbeschwerde

a) Vorschlag

Art. 204 (Abs. 1 + 2 belassen.)

I. Zulässigkeit

Im Falle von Abs. 1 Ziff. 2 ist eine Rechtsverweigerungsbeschwerde auch gegen Handlungen der Polizei möglich.

Art. 205 Rechtsverweigerungsbeschwerden gegen den Untersuchungsrichter *und die Polizei* sind dem Staatsanwalt, gegen den Staatsanwalt oder den Öffentlichen Verteidiger der Anklagekammer (. . .) einzureichen.
(Abs. 2 + 3 belassen.)

II. Beschwerde-schrift

Art. 206 Ist die Beschwerde nicht offensichtlich unzulässig oder unbegründet, so werden der beschwerdebeklagte Beamte oder Richter und, wenn die Interessenlage es erfordert, die Gegenpartei zur Vernehmung eingeladen. *Bei Beschwerden gegen die Polizei ist zudem die Stellungnahme des zuständigen Untersuchungsrichters einzuholen.*

III. Verfahren
1. Schriftlichkeit

(Abs. 2 belassen.)

b) Erläuterungen

aa) Allgemeines

Nach geltendem Recht steht gegen polizeiliches Handeln kein Rechtsmittel zur Verfügung⁹⁶. Dies ist zum einen verständlich, da Rechtsmittel grundsätzlich

⁹⁶ Die Anzeige wegen *Amtsmissbrauch* (*StGB 312*) ist kein Rechtsmittel. Zwar ist jede rechtswidrige Anwendung der Amtsgewalt *Amtsmissbrauch* (Thormann/Overbeck, N 3 zu Art. 312)

nur gegen Entscheide möglich sind⁹⁷, die Polizei aber solche nicht zu fällen befugt ist. Da polizeiliches Handeln aber immer auch hoheitliches Handeln ist, befriedigt diese Situation vor allem dort nicht, wo die Polizei relativ selbständig handelt.

Insbesondere ist gegen polizeiliche Akte keine *Beschwerde i.S. von StP 175* möglich, da deren Zulässigkeit auf die im Gesetz genannten Gründe beschränkt ist⁹⁸.

Aber auch die *Rechtsverweigerungsbeschwerde* als eine Art kantonaler Willkürbeschwerde steht nicht zur Verfügung, da die Beschwerdebeklagten in StP 204 abschliessend genannt sind⁹⁹.

Es bleibt einzig die *Aufsichtsbeschwerde* an die Anklagekammer. Denn gemäss StP 10 I ist diese befugt bzw. verpflichtet, von Amtes wegen die Einhaltung der Bestimmungen des StP durch den UR und den Staatsanwalt, aber auch durch die Polizeiorgane zu überwachen. Es ist jedoch festzuhalten, dass es sich bei der Aufsichtsbeschwerde um kein eigentliches Rechtsmittel, sondern um eine Anzeige an die Aufsichtsbehörde handelt^{100, 101}. Die Aufsichtsbeschwerde hat zwar den Vorteil, dass sie nicht nur gegen Verfügungen, sondern auch gegenüber Unterlassungen zulässig und an keine Frist gebunden ist. Im weiteren kann sie auch von Personen erhoben werden, die zur Ergreifung eines förmlichen Rechtsmittels nicht legitimiert wären¹⁰². Nachteilig wirkt sich aber der fehlende Erledigungsanspruch aus¹⁰³. Zudem ist zu bedenken, "dass bei Feststellung eines Verstosses der Polizeiorgane gegen die Strafprozessordnung es mit dieser Feststellung sein Bewenden haben muss, da der Anklagekammer keine Disziplinalgewalt über die Polizeiorgane zusteht und Weisungen im konkreten Fall nur dann sinnvoll sind, wenn der Fall noch nicht abgeschlossen ist"^{104, 105}.

Auf Grund dieser Betrachtung muss der Schluss gezogen werden, dass der Angeschuldigte nach geltendem Recht gegenüber Handlungen der Polizei eine ausgesprochen schwache Rechtsstellung hat. Notwendige Ergänzung zu der in dieser Arbeit vorgeschlagenen Ausdehnung polizeilicher Befugnisse im Strafverfahren muss deshalb erst recht eine *Verstärkung des Rechtsschutzes des Angeschuldigten gegenüber der Polizei* sein.

Es fragt sich, mit welchem Rechtsmittel dem Angeschuldigten ermöglicht werden soll, polizeiliche Handlungen auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüfen lassen zu können.

den Tatbestand von StGB 312 erfüllt aber nur, wer sich oder einem anderen dadurch einen unrechtmässigen Vorteil verschaffen oder einem anderen einen Nachteil zufügen will (Vgl. BGE 99 IV 13: Polizeibeamter, der einen Angeschuldigten beim Verhör schlägt). Daraus wird klar, dass nicht jeder Verstoß gegen den StP zugleich eine strafbare Handlung i.S. von StGB 312 darstellen muss.

⁹⁷ Hauser, KLB, S. 236

⁹⁸ Haertsch, S. 77 f

⁹⁹ Haertsch, S. 85 f

¹⁰⁰ GVP 1981 Nr. 31

¹⁰¹ Hauser, KLB, S. 236 zieht deshalb den Begriff des *Rechtsbehelfes i.e.S.* vor.

¹⁰² Zum ganzen Imboden/Rhinow, II (Nr. 145), S. 1068 ff.

¹⁰³ In diesem Sinne BGE 90 I 230 f

¹⁰⁴ GVP 1981 Nr. 31

¹⁰⁵ Dies deshalb, weil die auf Grund von StP 10 I gemachte Aufsichtsbeschwerde *rein sachli-*

Eine *Beschwerdemöglichkeit* könnte durch eine Änderung von StP 175 ff geschaffen werden. Die Beschwerde erscheint aber vor allem rechtssystematisch ungeeignet, da die Polizei in der Untersuchung und im Vorverfahren in der Regel nicht selbständig Untersuchungshandlungen anordnen darf. Vor allem gegen solche Anordnungsverfügungen richtet sich aber die Beschwerde ihrem Sinne nach. Zudem werden die polizeilichen Handlungen dort, wo eine selbständige Anordnungsbefugnis besteht (v.a. bei vorläufigen Vorkehren) innert kürzester Zeit vom UR überprüft, womit eine Kontrolle besteht¹⁰⁶.

Da ein Rechtsschutz vor allem gegen die Durchführung untersuchungsrichterlich angeordneter Handlungen vordringlich ist, erscheint viel eher die *Rechtsverweigerungsbeschwerde* als Willkürbeschwerde¹⁰⁷ angebracht.

bb) zu den Art. 204–206

Entsprechend der Absicht, die Rechtsverweigerungsbeschwerde auch gegenüber Handlungen der Polizei zuzulassen, wird in Art. 204 der Kreis der Beschwerdebeklagten vergrössert. Bei den Beschwerdegünden ist jedoch eine Beschränkung auf willkürliche Handlungen i.S. von StP 204 I Ziff. 2 notwendig, da den Beschwerdeinstanzen von StP 205 keine Disziplinargewalt über die Polizei zusteht¹⁰⁸.

In Art. 205 wird als Beschwerdeinstanz gegen polizeiliche Handlungen der Staatsanwalt bezeichnet. Der UR kommt m.E. dafür nicht in Frage. Zwar steht die Polizei in Untersuchung und Vorverfahren unter seiner Leitung und Aufsicht (Art. 4bis I) und er hat von Amtes wegen darüber zu wachen, dass die Polizei die ihr übertragenen Befugnisse nicht überschreitet. Geschieht dies, so muss er einschreiten und das polizeiliche Verhalten rügen. Das Interesse an einer Rechtsverweigerungsbeschwerde ist aber vor allem in jenen Fällen gegeben, wo der UR selbst nicht einschreitet, d.h. das polizeiliche Verhalten billigt. Damit ist er (zumindest aus der Sicht des Beschwerdeführers) Partei und es liegt im Interesse eines glaubwürdigen Verfahrens, ihn als Beschwerdeinstanz auszuklammern.

Analog einem Entscheid der Anklagekammer aus dem Jahre 1961¹⁰⁹ ist anzumerken, dass zwar gegen die Rechtsverweigerungsbeschwerde der Staatsanwalt-

cher Natur ist, d.h. lediglich die Rechtmässigkeit oder Zweckmässigkeit staatlicher Hoheitsakte zum Gegenstand haben kann. Anders die Aufsichtsbeschwerde gemäss PolG 6 (an das Justiz- und Polizeidepartement bzw. den Regierungsrat): Sie hat den Charakter einer *Disziplinarbeschwerde* und bezweckt in erster Linie ein ordnungsgemässes Verfahren, bzw. Verhalten der staatlichen Organe.

¹⁰⁶ Gegen die Verfügung des UR kann Beschwerde (StP 175 ff) oder Rechtsverweigerungsbeschwerde (StP 204 ff) gemacht werden, sofern die Voraussetzungen hierzu gegeben sind.

¹⁰⁷ Als *Disziplinarbeschwerde* (zu der sie gemäss StP 204 I Ziff. 1 ausgestaltet ist, vgl. BotschStP, S. 36, Anm. zu Art. 199 und H.U. Vetsch, Die Rechtsverweigerungsbeschwerde des st. gallischen Zivilrechtspflegegesetzes, Diss. Zürich 1958, S. 11 f) kann sie hier nicht verwendet werden. Denn Disziplinarbehörden der Polizei sind Justiz- und Polizeidepartement und Regierungsrat, bzw. der Polizeikommandant (vgl. PolG 6, PolV 47 ff), nicht aber StA und AK (vorne N 105).

¹⁰⁸ Vgl. oben N 107

¹⁰⁹ GVP 1961 Nr. 38, E. 1 und 3

schaft wiederum eine Rechtsverweigerungsbeschwerde an die Anklagekammer zulässig ist. Diese kann jedoch die Entscheidung nur unter dem Gesichtspunkt prüfen, ob in ihr selbst eine Rechtsverweigerung liegt und nicht auch unter dem, ob die Polizei eine solche begangen habe.

Der UR ist von einer Rechtsverweigerungsbeschwerde gegen die Polizei immer indirekt betroffen, da ihm die Pflicht obliegt, polizeiliche Handlungen, die er selbst oder die Polizei von sich aus angeordnet hat, auf ihre Rechtmässigkeit hin zu überprüfen. Bevor der Staatsanwalt über die Beschwerde entscheidet, hat er deshalb den UR zu einer Stellungnahme einzuladen (*Art. 206*). Indem der zuständige UR anzuhören ist, wird klar gemacht, dass Rechtsverweigerungsbeschwerden gegen die Polizei nur im unselbständigen Tätigkeitsbereich, nicht aber z.B. gegen Fahndungsmassnahmen möglich sind.

§ 34 Organisatorische Vorschläge

1. Organisation und Stellung der Bezirksämter

Allfällige grundsätzliche Bedenken gegen die Belassung der untersuchungsrichterlichen Tätigkeit bei den Bezirksämtern hat die vorliegende Arbeit nicht zu bestätigen vermocht. Es spricht aus dieser Sicht nichts dagegen, die Funktion des Bezirksamtes als Untersuchungs- und Anklagebehörde beizubehalten.

Zwar wäre die Schaffung *regionaler Untersuchungsrichterämter*, entweder unter Leitung eines BezA oder eines speziell ernannten geschäftsleitenden UR, als Alternative zum heutigen System durchaus prüfenswert¹, da sie eine Konzentration der Strafuntersuchung bewirken und so die Effizienz der Strafverfolgung erhöhen könnte. Indessen bedürfte eine solche Forderung umfassender rechtlicher und politischer Abklärungen, da mit ihr ein wesentlicher Abbau der Bezirkshoheit Tatsache würde.

Der Verfasser tritt für die *Beibehaltung des Bezirksamtes als Untersuchungs- und Anklagebehörde* ein². Dennoch ist zu prüfen, ob die Strafuntersuchung nicht (zumindest in grösseren Bezirken) einem zusätzlichen UR, der unter Leitung des BezA stehen würde und juristisch ausgebildet wäre, übertragen werden sollte.

Obwohl durch das II. NGzStP vom 28. März 1974 die Möglichkeit geschaffen wurde, als Reaktion auf den steigenden Arbeitsanfall der Bezirksämter im Bereich der Strafuntersuchung zusätzliche UR einzusetzen, ist von dieser Befugnis seither nur in geringem Masse Gebrauch gemacht worden³. Dies ist z.T. eine Folge politischer Schwierigkeiten, indem in Zeiten der Finanzknappheit neue, relativ teure staatliche Stellen nur mit grosser Zurückhaltung bewilligt werden. Trotzdem ist der

¹ Analog der geplanten Schaffung *regionaler Jugendanwaltschaften*, vgl. Zwischenbericht Bezirksämter, S. 4

² Ebenso Bericht Bezirksämter, S. 52 und Zwischenbericht Bezirksämter, S. 4

³ Vgl. vorne, S. 12 und S. 130. Bei Abschluss dieser Arbeit ist ein weiterer zusätzlicher UR zur Entlastung der Bezirksämter Rorschach und Unterreintal mit Amtssitz in Rorschach vorgesehen, ABl 1981, S. 1789 f

vermehrte Einsatz zusätzlicher UR für einen oder mehrere Bezirke im Interesse eines gesetzmässigen Verfahrensablaufes wünschbar, denn dadurch ist es besser möglich, die untersuchungsrichterliche Verfahrensleitung sicherzustellen. Finanzielle Argumente müssen dabei in den Hintergrund treten. "Ein Rechtsstaat kann es sich . . . nicht leisten, in Fragen, wo es um Freiheit und Persönlichkeitsrechte . . . geht, aus Ersparnisgründen ungenügend qualifiziertes Personal einzusetzen"⁴.

Gerade aus diesem Grund erscheint die Institution des *Beamten mit untersuchungsrichterlichen Befugnissen* höchst fragwürdig, wenngleich seine Kompetenzen von Gesetzes wegen eingeschränkt sind (StP 6 II in Verbindung mit VVStP 2 I) und bei der Wahl noch weitergehend eingeschränkt werden können (VVStP 2 II). Die Arbeit dieser Beamten sollte vom BezA selbst oder von zusätzlichen UR verrichtet werden, womit die Verleihung untersuchungsrichterlicher Befugnisse an Verwaltungspersonal sich erübrigen würde⁵.

Von der *Eingliederung der Polizei in die Bezirksämter* ist abzusehen. Denn durch die damit fast zwangsläufig gebotene organisatorische Unterstellung unter den BezA würde bewirkt, dass das für eine wirksame Polizeiarbeit notwendige polizeiliche Führungselement verloren ginge und die polizeilichen Kräfte verzettelt würden, m.a.W. die Einheit der Polizei verloren ginge.

2. Kantonale Untersuchungsrichter

a) Allgemeines

Es erscheint dem Verfasser richtig, zur Verhinderung eigentlicher Polizeiuntersuchungen bei Straftätern, die im kantonalen Untersuchungsgefängnis untergebracht sind, kantonale UR einzusetzen, welche für die gesamte Untersuchung solcher Fälle zuständig sind. Dabei ist mindestens ein zusätzlicher UR für Betäubungsmitteldelikte und einer für kompliziertere, serienmässig begangene Vermögensdelikte⁶ vorzusehen⁷.

b) Gründe für und wider einen kantonalen UR

aa) Gründe für einen kantonalen UR

Bei gewissen Tätern besteht das kriminalistische Bedürfnis, sie nicht im Bezirksgefängnis, sondern zentral im kantonalen Untersuchungsgefängnis zu inhaftieren, weil die Abklärung der Straftaten polizeiliche Spezialkenntnisse erfordert, über welche nur die zentrale Kriminalpolizei verfügt. So sind der Polizei bei

⁴ Hugo Odermatt, Bericht über die strafrechtliche Kompetenzteilung, Trennung der Personallunion und Organisation des Untersuchungsrichteramtes, Solothurn (zit. bei Driendl/Marty, S. 360, N 73), S. 96.

⁵ Vorne, S. 27 f

⁶ Es handelt sich um Delikte, welche nicht in die Zuständigkeit des kantonalen UR für Wirtschaftsdelikte fallen (vorne, S. 23 f). Bei Drucklegung dieser Arbeit ist *ein weiterer UR für Wirtschaftsdelikte* vorgesehen. Ziel dieses Ausbaues ist eine möglichst systematische Durchleuchtung aller Konkurse im Kanton sowie eine schärfere Ahndung von Steuerdelikten, insbesondere Steuerbetrug.

Betäubungsmitteldelikten Arbeitsweise, Sprachgebrauch und andere Eigenschaften der Täter meist weit besser bekannt als dem BezA/UR, der unter Umständen pro Jahr nur ganz wenige Fälle zu beurteilen hat⁸. Bei *anderen Serieldelikten* (Diebstähle etc.) verfügt nur die Polizei über die erforderlichen Registraturen (Spezialistenregister, Register über modus operandi etc.) und die technischen Mittel (Registrierung der Fingerabdrücke und Spuren) zur Abklärung der Täterschaft⁹. Im Zusammenhang mit der Aufdeckung von Straftaten, welche durch *internationale*, d.h. *reisende Verbrecher* begangen worden sind, ergibt sich zudem das Bedürfnis, möglichst schnell und formfrei, d.h. ohne Rechtshilfesuche stellen zu müssen, mit den ausländischen Ermittlungsbehörden zusammenarbeiten zu können. Dazu ist dank permanenter Kontakte mit ausländischen Stellen (internationaler Fahndungsnachrichtendienst) nur die Polizei in der Lage.

Die aus diesen Sachzwängen sich ergebende Notwendigkeit der zentralen Inhaftierung des Angeschuldigten führt zwangsläufig zu einer räumlichen¹⁰ und sachlichen Distanz des UR zu seinem Fall. Denn der Kanton verfügt zwar über ein kantonales Untersuchungsgefängnis (StP 218bis I Ziff. 3¹¹), nicht aber über kantonale UR, vom UR für Wirtschaftsdelikte abgesehen. Mit der Schaffung solcher UR würde aber die Distanz UR/Polizei bzw. UR/Angeschuldigter wesentlich verkürzt. Zudem wäre sichergestellt, dass der UR tatsächlich die Verfahrensleitung übernehmen könnte und jederzeit über die Ermittlungsergebnisse der Polizei im Bild wäre. Die Effizienz der Zusammenarbeit würde rein schon durch die geographische Nähe erhöht. Dank des vermehrten Einblickes in die polizeiliche Arbeit wäre auch ein höheres kriminalistisches Wissen garantiert.

In Fällen von bezirksüberschreitender Tragweite, in denen ohnehin die Zuständigkeit des jeweils untersuchenden Bezirksamtes solange provisorischer Natur ist, bis die Staatsanwaltschaft oder die Bezirksämter selbst die Zuständigkeit festgelegt haben (Serieneinbrüche etc.), liessen sich Zuständigkeitsfragen weitestgehend vermeiden. Zudem trüge die Institution des kantonalen UR zur Senkung der Requisitionsfälle bei, was letztlich wiederum eine positive Auswirkung auf die Senkung der Arbeitslast der Bezirksämter haben dürfte.

Durch die räumliche Nähe UR/Polizei könnten auch Doppelspurigkeiten vermieden werden, indem der UR, welcher näher am 'Ball' ist, besser entscheiden kann, was Gegenstand polizeilicher Befragungen und was Gegenstand untersuchungsrichterlicher Einvernahmen zu sein hat. Damit würde verhindert, dass Einvernahmen nicht einfach summarische Bestätigungen polizeilicher Befragungen sind¹².

⁷ In ähnlicher Weise fordert die JCVP in ihrem im Sommer 1980 erschienenen Reformvorschlag kantonale UR für 'grössere Strafuntersuchungen' (JCVP, Reformen, S. 11 f)

⁸ Im Jahre 1980 hatten sich die einzelnen Bezirksämter in sehr unterschiedlicher Häufigkeit mit Widerhandlungen gegen die Betäubungsmittelgesetzgebung zu befassen: am wenigsten Gossau und Altstätten (je 1 Fall), am meisten St. Gallen (42 Fälle), Amtsbericht RR 1980, S. 217.

⁹ Hauser, Probleme, S. 520; vgl. auch vorne § 24 N 4

¹⁰ Vorne, S. 114 f

¹¹ In Vrbdg mit Art. 23 I lit. a der Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 6. Juli 1976 (sGS 962.15)

Die Institution kantonaler UR dient demnach zweierlei Interessen. Einerseits fördert sie eine effiziente Strafverfolgung und erhöht andererseits den Schutz des Angeschuldigten.

bb) Gründe gegen einen kantonalen UR

Die Schaffung kantonaler UR birgt die Gefahr der Aushöhlung der Bezirkshoheit auf dem Gebiet der Strafuntersuchung und Anklage in sich, indem die schwierigen, aber unter Umständen auch für die Öffentlichkeit interessanten Fälle zentral untersucht werden. Aus der Sicht der Bezirksämter könnte deshalb ein kantonaler UR als 'capitis deminutio maxima' angesehen werden.

Die *demokratische Kontrolle* über ein kantonales Untersuchungsrichteramt würde praktisch vollständig fehlen. Ausserdem sind Organisation und Arbeitsweise eines Spezialdezernates für den Aussenstehenden (z.B. den Verteidiger des Angeschuldigten) schwerer durchschaubar als jene der (grundsätzlich in allen Bezirken gleich organisierten) Bezirksämter.

Die Institution eines kantonalen UR könnte schliesslich auch dazu führen, dass einzelne Bezirksämter wegen allzu grosser Arbeitslast irgendwelche, an sich durch sie selbst zu untersuchende Fälle durch Einweisung des Angeschuldigten ins kantonale Untersuchungsgefängnis, abzuschieben versuchen.

c) Organisation und Zuständigkeit

Die Organisation eines kantonalen UR hat den oben geäusserten Bedenken Rechnung zu tragen.

Zudem ist zu entscheiden, wo der kantonale UR zu stationieren wäre. Dabei stehen grundsätzlich zwei Varianten zur Verfügung. Entweder wird sein Amt räumlich der Kriminalpolizei eingegliedert oder ausserhalb dieser plziert (z.B. bei der Staatsanwaltschaft, wie der UR für Wirtschaftsdelikte).

Die *räumliche Eingliederung in die KRIPO*¹³ hat den Vorteil, dass der UR infolge grösster Geschehensnähe gegenüber der Polizei keinen Informationsrückstand hat. Nachteilig kann sich dagegen auswirken, dass der UR mehr polizeilich denkt, d.h. unter Umständen die belastenden Momente mehr gewichtet als die entlastenden.

Als Variante bietet sich die Schaffung eines *zentralen Untersuchungsrichteramtes* (welches alle kantonalen UR zusammenfasst) an. Dieser Möglichkeit ist unseres Erachtens der Vorzug zu geben, da die Kontrollmöglichkeit grösser ist als bei organisatorischer Eingliederung in die KRIPO. Die kantonalen UR könnten -- wie heute bereits der UR für Wirtschaftsdelikte -- der Staatsanwaltschaft organisatorisch angegliedert werden, was zugleich eine stärkere Kontrolle bewirken dürfte.

¹² Vorne, S. 112 und S. 116

¹³ In der *BRD* wird dafür der Begriff 'Justitiar der Polizei' gebraucht.

Von der Bildung eigentlicher Sonderdezernate ist indessen abzusehen, denn die damit verbundene Eingliederung des kriminalpolizeilichen Spezialdienstes in das Untersuchungsrichteramt ist weder aus kriminalpolizeilichen¹⁴ noch aus rechtlichen¹⁵ Gründen vorteilhaft.

Voraussetzung für das Funktionieren der Institution kantonalen UR ist eine klar geregelte *Zuständigkeitsordnung*.

Als Fälle, die dem zentralen UR übergeben werden können, erscheinen

- komplizierte Sriedelikte
(Delikte gegen das Vermögen, Betäubungsmitteldelikte)
- Delikte mit bezirksüberschreitender, interkantonaler oder internationaler Täterschaft, welche umfangreiche Abklärungen notwendig machen.

Zudem sind solche Fälle nur dann dem kantonalen UR zuzuweisen, wenn die Inhaftierung des Angeschuldigten mit Rücksicht auf den Einsatz des Spezialdienstes am besten im kantonalen Untersuchungsgefängnis erfolgen soll.

Bei der Zuteilung der Fälle an den kantonalen UR ist analog der heutigen Regelung bei Wirtschaftsdelikten vorzugehen. Fälle, die in den Untersuchungsbezirk dieser UR fallen könnten, sind der Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft mitzuteilen, welche dann über die Zuteilung entscheidet. Mit dem Entscheid der Staatsanwaltschaft wird die Zuständigkeit nur bzgl. der Untersuchung, nicht bzgl. dem Gerichtsverfahren verändert.

Der kantonale UR ist zur Vornahme von Untersuchungshandlungen auf dem ganzen Kantonsgebiet ermächtigt. Da diese Befugnis die Bezirkshoheit in beträchtlichem Masse tangiert, ist zu erwägen, ob das jeweilige Bezirksamt zumindest bei der Anwendung von Zwangsmitteln nicht summarisch informiert werden sollte.

3. Aus- und Weiterbildung der BezA/UR

Obwohl die Statuierung von Wählbarkeitsvoraussetzungen rechtlich die befriedigendste Lösung wäre, ist sie für BezA solange nicht realistisch, als entsprechende Erfordernisse für andere, vom Volk gewählte Behördemitglieder nicht bestehen (insbesondere Bezirksgerichtspräsidenten).

Bei der Anstellung *zusätzlicher UR* gemäss StP 6 II/III ist hingegen in jedem Fall eine juristische Hochschulausbildung und praktische Erfahrung in der (Straf-) Rechtspflege zu verlangen. Die Stelle des kantonalen UR ist nur mit Personen zu besetzen, welche bereits Erfahrung als UR (im Kanton) und eine kriminalistische Ausbildung mit sich bringen.

Neu eingestellte UR sollten zudem bei der KRIPO ein mindestens 3-monatiges Praktikum absolvieren, um so kriminalistische Erfahrung sammeln zu können¹⁶. Dies würde zudem eine bessere Kenntnis der Arbeitsbereiche, Probleme und Wünsche vermitteln, die der jeweils andere hat.

¹⁴ Vorne, S. 147

¹⁵ Vgl. vorne, S. 179

¹⁶ Ähnliches wird in *Zürich* verlangt für die neuen Bezirksanwälte, vgl. Rieder, S. 69 f

Die BezA und UR können ihrer Aufgabe nur gerecht werden, wenn sie sich laufend über neue Erkenntnisse auf dem Gebiet des Strafprozessrechts und der Kriminalistik im allgemeinen informieren. Sie sind deshalb in gezielter Weise aus- und weiterzubilden¹⁷. Diese Aufgabe hat das Justiz- und Polizeidepartement zu übernehmen¹⁸.

Eine gezielte Aus- und Weiterbildung dient letzten Endes der Suche nach der materiellen Wahrheit, welche StP 54 I dem UR zur Pflicht macht. Zudem kann sie unter Umständen Fehlurteile verhindern helfen: "Besonders gefährlich ist der Glaube, dass jeder Jurist und höhere Beamte, auch wenn er keine Ausbildung in Aussagepsychologie und in der Anwendung von Vernehmungsmethoden gehabt hat, in der Lage sei, schwierige Sachverhalte aufzuklären und verwickelte Aufklärungssituationen aufzulösen"¹⁹.

¹⁷ Ebenso Bericht Bezirksämter, S. 54; RPfKomm-Bericht 1979, S. 9 (in fine).

¹⁸ Bericht Bezirksämter, S. 54: "Für diese Aufgabe ist ein Beauftragter, allenfalls ein erfahrener Bezirksamman, einzusetzen."

¹⁹ Peters, Fehlerquellen II, S. 212

Lebenslauf

Am 25. Januar 1955 wurde ich in St. Gallen geboren. Nach anfänglichem Wohnsitz in Nesslau SG zog unsere Familie nach St. Gallen, wo ich die Primar- und Kantonsschule bis zum Abschluss mit der Maturität Typus B im Herbst 1974 besuchte. Auf das WS 1974/75 immatrikulierte ich mich an der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich und schloss meine Studien im Mai 1980 mit dem Lizentiat ab. Im WS 1975/76 und SS 1976 war ich wegen Militärdienstes beurlaubt. Ausserhalb meines Studiums betätigte ich mich aktiv in der Redaktion der liberalen 'Schweizerischen Hochschulzeitung/revue universitaire suisse', davon während zwei Semestern als Chefredaktor.

Im Sommer 1980 nahm ich die Arbeit an der vorliegenden Dissertation auf, wobei ich nebenamtlich an der Handelsschule des Kaufmännischen Vereines St. Gallen Unterricht in Rechts- und Staatskunde erteilte. Seit April 1982 bin ich als Auditor am Kantonsgericht St. Gallen tätig. Am 14. Juli 1982 wurde ich zum Doktor der Rechtswissenschaft promoviert.

